



Internationaler Steuerwettbewerb

Bewertung, aktuelle Trends und steuerpolitische Schlussfolgerungen



Impressum

Herausgeber:



Stiftung Familienunternehmen
Prinzregentenstraße 50
80538 München

Tel.: +49 (0) 89 / 12 76 400 02
Fax: +49 (0) 89 / 12 76 400 09
E-Mail: info@familienunternehmen.de
www.familienunternehmen.de

Erstellt von:

ZEW

Zentrum für Europäische
Wirtschaftsforschung GmbH

Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH, L 7, 1, D-68161 Mannheim

Dr. Rainer Bräutigam (ZEW und Universität Mannheim)
Prof. Dr. Friedrich Heinemann (ZEW und Universität Heidelberg)
Thomas Schwab (Universität Mannheim und ZEW)
Prof. Dr. Christoph Spengel (Universität Mannheim und ZEW)
Kathrin Stutzenberger (Universität Mannheim)

Tel.: +49 (0) 621 / 1235 – 149
Fax: +49 (0) 621 / 1235 – 223
E-Mail: friedrich.heinemann@zew.de
www.zew.de

© Stiftung Familienunternehmen, München 2018

Titelbild: © stock.adobe.com | jarma

Abdruck und Auszug mit Quellenangabe

ISBN: 978-3-942467-59-9

Zitat (Vollbeleg):

Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.): Internationaler Steuerwettbewerb – Bewertung, aktuelle Trends und steuerpolitische Schlussfolgerungen, erstellt vom Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) Mannheim, München 2018, www.familienunternehmen.de

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse.....	VII
A. Vorbemerkung	1
B. „Steuerwettbewerb“ – Klassifikation und theoretische Bewertung von Chancen und Risiken	3
I. Steuerwettbewerb – Begriffsklärung und erste Bewertung.....	3
II. Steuerwettbewerb: föderale Erscheinungsformen.....	5
III. Einflussfaktoren auf den Steuerwettbewerb	7
1. Mobilität ökonomischer Aktivitäten.....	7
2. Standortoffenheit.....	10
3. Standortgröße.....	11
4. Unterschiede nicht-steuerlicher Standortfaktoren	12
IV. Steuerpolitische Instrumente für den Steuerwettbewerb.....	13
1. Anpassung von Steuersätzen.....	14
2. Anpassung der Steuerbemessungsgrundlage	14
3. Gewährung von Förderungen.....	15
4. Wettbewerb über steuerliche Rahmenbedingungen	15
V. Chancen und Risiken des Steuerwettbewerbs.....	16
1. Chancen	17
2. Risiken	18
VI. Zwischenfazit	19
C. Entwicklungen, aktuelle Trends und Auswirkungen des Steuerwettbewerbs	21
I. Relevanz des Steuerwettbewerbs für verschiedene Steuerarten.....	21
II. Entwicklungen in der Unternehmensbesteuerung	23
1. Senkungen der Steuersätze.....	23
a) Allgemeiner Rückgang der Gewinnsteuersätze.....	23
b) Größe und Offenheit von Standorten beeinflussen Gewinnsteuersatzsetzung.....	25
2. Anpassungen der Steuerbemessungsgrundlage	28
3. Gewährung von Förderungen.....	29

4.	Wettbewerb über steuerliche Rahmenbedingungen	30
5.	Evidenz für „Smart Tax Competition“	32
III.	Auswirkungen der Steuerwettbewerbsentwicklungen auf Familienunternehmen	36
1.	Merkmale von Familienunternehmen	36
2.	Betroffenheit der Familienunternehmen durch den Steuerwettbewerb	37
IV.	Entwicklung der Steuereinnahmen im Kontext von Steuerwettbewerb	38
1.	Konstante Entwicklung der Steuereinnahmen insgesamt	38
2.	Verschiebungen innerhalb des Steuermix	40
V.	Zwischenfazit	42
D.	Steuerpolitische Optionen und Gegenmaßnahmen.....	43
I.	Multilaterale Initiativen	43
1.	Einrichtungen bei supranationalen Institutionen zur Etablierung fairer Wettbewerbsbedingungen	43
a)	Verhaltenskodex / Beihilferecht (EU)	43
b)	OECD Forum on Harmful Tax Practices (FHTP)	47
c)	Eignung der Maßnahmen zur Eindämmung schädlichen Steuerwettbewerbs	48
2.	BEPS-Projekt der OECD gegen übermäßige Steuervermeidung	49
a)	Ziele und Maßnahmen des BEPS-Projektes	49
b)	Eignung des BEPS-Projektes zur Eindämmung schädlichen Steuerwettbewerbs	52
II.	Erhöhung der steuerlichen Transparenz	54
1.	Country-by-Country Reporting	54
2.	Anzeigepflicht für Steuergestaltungen	56
3.	Automatischer Informationsaustausch	57
4.	Eignung und Notwendigkeit der Transparenzmaßnahmen zur Eindämmung schädlichen Steuerwettbewerbs	58
III.	Verschärfung der Abwehrgesetzgebung	62
1.	Anti-Missbrauchsrichtlinie der EU	62
a)	Ziele und Inhalt der Anti-Missbrauchsrichtlinie	62
b)	Eignung der Anti-Missbrauchsrichtlinie zur Eindämmung schädlichen Steuerwettbewerbs	63

2. Lizenzschranke in Deutschland als unilaterale Abwehrmaßnahme	65
a) Zielsetzung und Wirkungsweise der Lizenzschranke	65
b) Eignung der Lizenzschranke zur Eindämmung schädlichen Steuerwettbewerbs.....	66
IV. Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung in der EU durch die Gemeinsame (Konsolidierte) Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (G(K)KB)	67
1. Zielsetzung und Wirkungsweise der G(K)KB	67
2. Eignung der G(K)KB zur Eindämmung schädlichen Steuerwettbewerbs	69
V. Betroffenheit von Familienunternehmen durch Gegenmaßnahmen	73
VI. Deutschland im internationalen Steuerwettbewerb	74
VII. Zwischenfazit	76
E. Fazit und Zusammenfassung.....	79
Appendix	81
Abbildungsverzeichnis	93
Tabellenverzeichnis	95
Abkürzungsverzeichnis.....	97
Literaturverzeichnis	99

Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse

Der internationale Steuerwettbewerb ist in den vergangenen Jahren zu einem kontroversen Thema der medialen und politischen Debatte geworden. Die Aufdeckung von vielfältigen Steuervermeidungsstrategien einer Reihe von multinationalen Unternehmen hat dabei deutlich werden lassen, dass diese Strategien auch durch die tatkräftige Mithilfe einzelner Staaten begünstigt wurden. Die mediale Debatte hat umfassende politische Aktivitäten zur Abwehr von als unfair empfundener Praktiken des Steuerwettbewerbs ausgelöst. Auch infolge der kürzlich beschlossenen US-Steuerreform hat das Thema Steuerwettbewerb nochmals an Bedeutung gewonnen: Vielfach herrscht die Einschätzung vor, dass die starke Senkung der Unternehmensteuer in der größten Volkswirtschaft der Welt eine neue Runde des Steuersenkungswettbewerbs auslösen könnte.

Die vorliegende Studie verfolgt das übergreifende Ziel, die Entwicklung des Steuerwettbewerbs in seinen unterschiedlichen Formen aufzuzeigen und die Wirksamkeit steuerpolitischer Gegenmaßnahmen kritisch zu analysieren. Dazu bedarf es einer genauen Einordnung des Begriffs „Steuerwettbewerb“. Ein weiterer Fokus liegt auf der Betroffenheit von Familienunternehmen sowie der Position Deutschlands im internationalen Steuerwettbewerb. Leitfragen der Analyse sind hier, inwieweit Deutschlands Steuerpolitik im neuen Umfeld noch wettbewerbsfähig ist und ob die auf multinationale Unternehmen ausgerichtete Abwehrgesetzgebung nicht zu unbeabsichtigten negativen Wirkungen auf Familienunternehmen führen könnte.

Die empirische Analyse bestätigt insgesamt, dass sich in den letzten Jahrzehnten der Wettbewerb insbesondere im Bereich der Unternehmensbesteuerung intensiviert hat. Dies wird besonders anhand der Entwicklung der Steuersätze auf Unternehmensgewinne deutlich, die sich seit 1981 in vielen Ländern, darunter Deutschland und die USA, bis heute halbiert haben. In jüngerer Vergangenheit tritt Steuerwettbewerb allerdings verstärkt in Form von „Smart Tax Competition“ auf, bei der Staaten gezielt hochmobile und hochprofitable ökonomische Aktivitäten adressieren. Gerade in diesem Bereich kam es zu Entwicklungen, die als unfair empfunden werden. Zur Eindämmung von Steuerwettbewerb wurde deshalb eine Reihe von steuerpolitischen Gegenmaßnahmen eingeführt, die jedoch für unterschiedliche Ländergruppen eine unterschiedliche Rechtsverbindlichkeit aufweisen. Dadurch können einige Staaten trotz eingeführter multilateraler Gegenmaßnahmen weiterhin aggressiven Steuerwettbewerb betreiben, wie es jüngst die US-Steuerreform gezeigt hat.

Steuerwettbewerb – Klassifikation und Entwicklungen

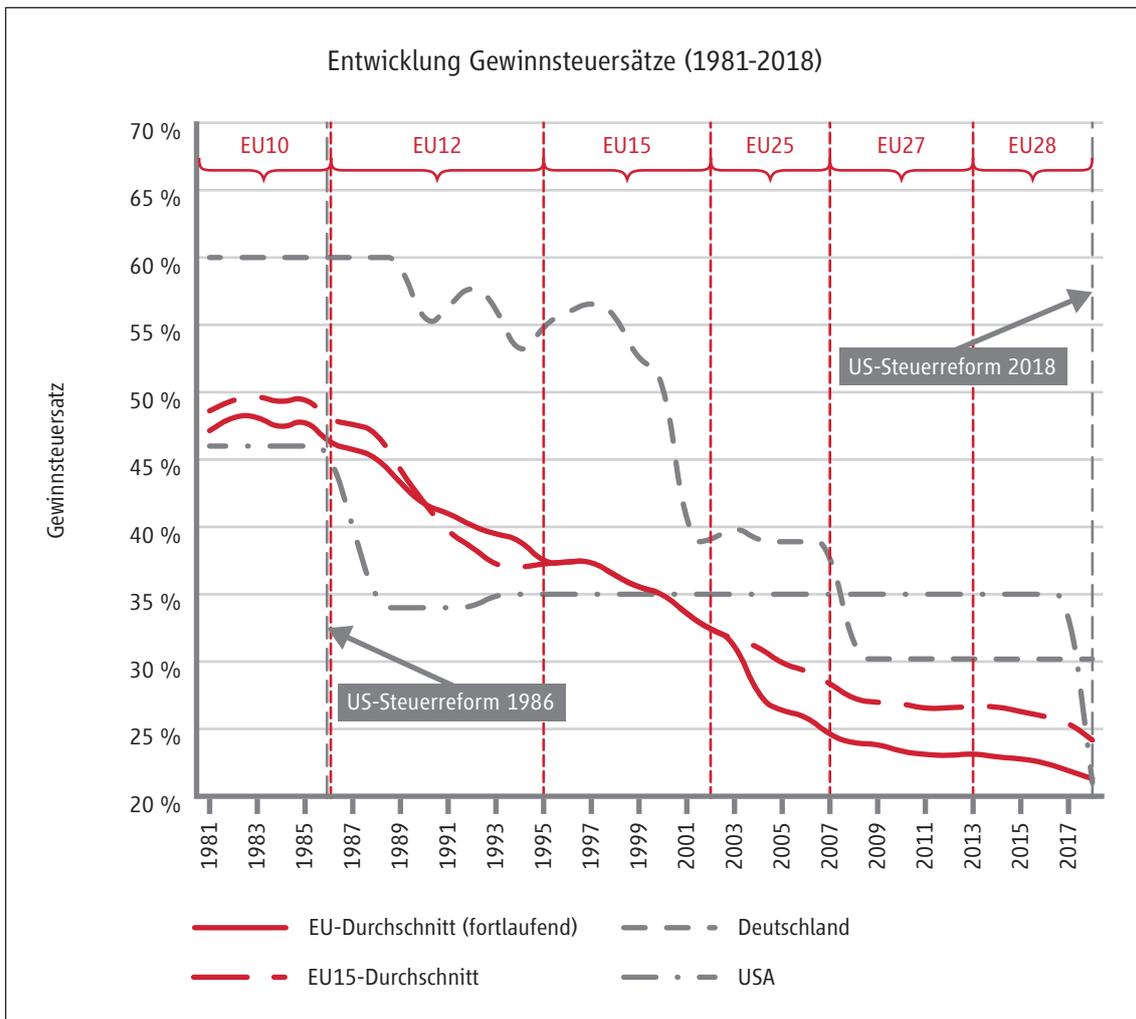
Steuerwettbewerb lässt sich allgemein als eine strategische Interaktion verschiedener Gesetzgeber zur Gewinnung mobilen Steuersubstrats definieren. Im Rahmen von Steuerwettbewerb versuchen Länder, ihre relative Attraktivität zur Ansiedelung von mobilen Aktivitäten wie jüngst etwa Forschung und Entwicklung zu erhöhen. Generell bietet der Steuerwettbewerb Risiken und Chancen. Zu den Risiken zählt die Gefahr eines möglichen ruinösen Steuersenkungswettlaufs, also eines „Race to the Bottom“ als Folge

von besonders intensivem Steuerwettbewerb. Dies könnte zu hohen Einnahmeausfällen der öffentlichen Haushalte führen, sodass Einschnitte in den öffentlichen Leistungen oder die Erhöhung der vom Steuerwettbewerb weniger betroffenen Steuern nötig würden. Zu den Chancen des Steuerwettbewerbs zählt die disziplinierende Wirkung auf Politiker bei der Ausgestaltung von Steuersystemen.

Einzelnen Staaten stehen dabei vielfältige Möglichkeiten offen, um sich im Steuerwettbewerb gegenüber anderen Staaten besser zu positionieren. Neben der klassischen Senkung von Steuersätzen kann Steuerwettbewerb auch über die Anpassung der Steuerbemessungsgrundlage, die Optimierung der steuerlichen Rahmenbedingungen (z. B. durch die Minimierung der Befolgungskosten für Steuerzahler) oder die Einführung neuer Präferenzregime für mobile Aktivitäten gestaltet werden.

Steuerwettbewerb hat in erster Linie bei der Unternehmensbesteuerung eine große Bedeutung. Diese Entwicklung hat sich in den letzten Jahren durch die Digitalisierung und das Entstehen von digitalen Geschäftsmodellen verstärkt, da diese mit einer besonders hohen Mobilität einhergehen. Viele Staaten versuchen, diese Aktivitäten mittels Steueranreizen anzuziehen. Im Fokus steht dabei der tarifliche Steuersatz, der für hochmobile Aktivitäten besonders relevant ist. Wie die folgende Abbildung zeigt, ist innerhalb der EU der durchschnittliche tarifliche Steuersatz auf Unternehmensgewinne seit 1981 von 47,1 Prozent auf 21,3 Prozent (2018) gefallen. Auch Deutschland reduzierte den Steuersatz auf Unternehmensgewinne von 60 Prozent im Jahr 1981 auf rund 30 Prozent (2018). Bedeutsam ist zuletzt die 2017 beschlossene US-Steuerreform, die eine Senkung des Steuersatzes auf Unternehmensgewinne von bisher 35 Prozent auf 21 Prozent zur Folge hat. Neben den vollzogenen Steuersatzsenkungen wurden aber zur teilweisen Gegenfinanzierung der Einnahmeausfälle zugleich die Steuerbemessungsgrundlagen verbreitert, was vor allem weniger mobile Unternehmen mit einem hohen Anteil an materiellen Wirtschaftsgütern belastet.

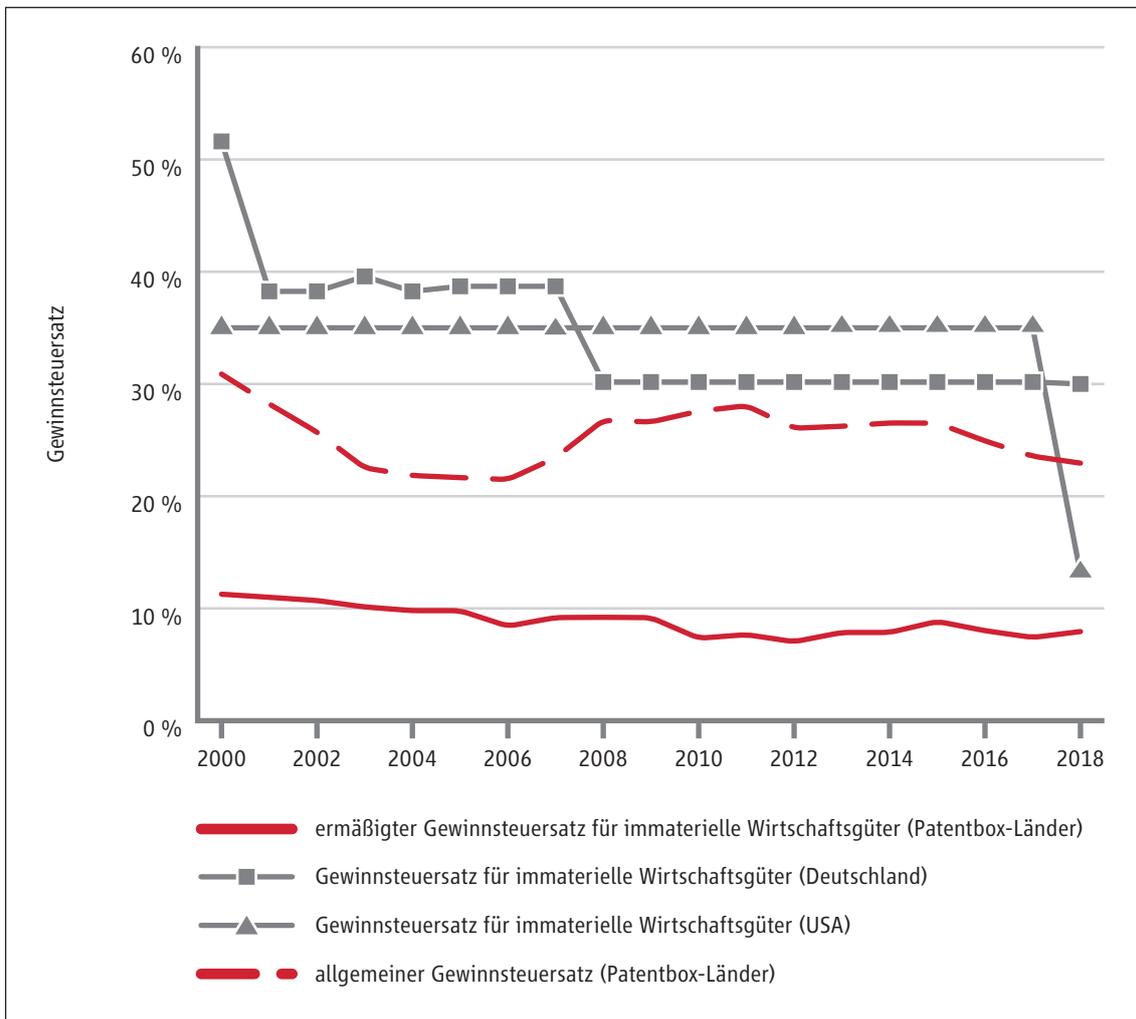
Abbildung: Entwicklung der Gewinnsteuersätze im internationalen Vergleich (1981-2018)



Für eine ausführliche Beschreibung siehe Abbildung 2 auf Seite 23.

Der zunehmende Steuerwettbewerb drückt sich in jüngster Zeit zusätzlich durch das Phänomen der „Smart Tax Competition“ aus. Dabei werden steuerpolitische Instrumente zielgerichtet zur Ansiedelung hochmobiler Aktivitäten eingesetzt. Im Mittelpunkt stehen immaterielle Wirtschaftsgüter, die durch Patentboxen mit teilweise stark ermäßigten Gewinnsteuersätzen sowie mit der Gewährung von steuerlichen Erleichterungen für die Durchführung von Forschung und Entwicklung adressiert werden. Seit der Jahrtausendwende kam es zu einer deutlich steigenden Verbreitung von Patentboxen: Während im Jahr 2000 lediglich in zwei EU-Mitgliedstaaten ein solches steuerliches Sonderregime in Kraft war, erhöhte sich diese Zahl bis zum Jahr 2018 auf 14. Damit geht auch eine deutlich geringere steuerliche Belastung von aus immateriellen Wirtschaftsgütern generierten Einkünften in Ländern mit Patentboxen einher. Im Jahr 2018 lag in Ländern mit Patentboxen der durchschnittliche Steuersatz auf Einkünfte aus immateriellen Wirtschaftsgütern bei 7,9 Prozent, während der allgemeine Steuersatz auf Unternehmensgewinne 22,9 Prozent betrug (siehe nachfolgende Abbildung).

Abbildung: Entwicklung des allgemeinen Gewinnsteuersatzes sowie des ermäßigten Gewinnsteuersatzes für immaterielle Wirtschaftsgüter (2000-2018)



Für eine ausführliche Beschreibung siehe Abbildung 7 auf Seite 33.

Gleichzeitig hängt die Intensität des Steuerwettbewerbs, dem sich ein Land gegenüber sieht, auch von anderen gesamtwirtschaftlichen Faktoren ab. Hier sind insbesondere der Grad der wirtschaftlichen Öffnung von Standorten, deren Größe und nicht-steuerliche Standortfaktoren zu nennen. Dabei zeigt sich, dass wirtschaftlich offenere Länder (gemessen am Außenhandelsvolumen im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt) geringere Steuersätze als weniger offene Standorte aufweisen. Große Länder weisen ebenfalls höhere Steuersätze auf als kleinere Länder.

Steuerpolitische Gegenmaßnahmen

Um von der Politik als übermäßig empfundenen Steuerwettbewerb unter den Staaten und Steuervermeidung von Unternehmen einzudämmen, wurden insbesondere in den letzten Jahren verstärkt Maßnahmen auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene ergriffen, die sich hinsichtlich ihrer Zielrichtung unterscheiden. Eine hohe Dynamik lässt sich bei den Regelungen zur Abwehrgesetzgebung

feststellen. Hier sind das BEPS-Projekt („Base Erosion and Profit Shifting“) der OECD und der G20 sowie die daraus resultierende Anti-Missbrauchsrichtlinie (Anti-Tax Avoidance Directive: ATAD) auf Ebene der EU-Mitgliedstaaten zu nennen. In Deutschland wurden zusätzlich neue unilaterale Maßnahmen wie beispielsweise die Lizenzschranke (§ 4j EStG) eingeführt. Einen weiteren Schwerpunkt bilden Initiativen zur Erhöhung der steuerlichen Transparenz (Country-by-Country Reporting: CbCR, automatischer Informationsaustausch, Anzeigepflicht für Steuergestaltungen), die ebenfalls auf internationaler, aber auch auf nationaler Ebene vorangetrieben werden. Als dritter Schwerpunkt sind Bestrebungen zur Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung zu nennen: Ein entsprechender Richtlinienentwurf zur Einführung einer Gemeinsamen (Konsolidierten) Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (G(K)KB) wurde im Herbst 2016 von der Europäischen Kommission erneut vorgelegt. Eine verpflichtende Harmonisierung könnte damit jedoch lediglich für in der EU ansässige Unternehmen oberhalb einer bestimmten Umsatzschwelle erreicht werden. Insgesamt ergänzen all diese Maßnahmen bereits existierende Mechanismen auf internationaler Ebene, wie den EU-Verhaltenskodex und das Forum on Harmful Tax Practices (FHTP) der OECD, die seit dem Ende der 1990er Jahre im Wege einer gegenseitigen Selbstverpflichtung und Kontrolle die Schaffung und Einhaltung fairer Wettbewerbsbedingungen sicherstellen sollen.

Ein wichtiges Unterscheidungsmerkmal der einzelnen Maßnahmen ist in der Rechtsverbindlichkeit für einzelne Ländergruppen zu sehen. Innerhalb der EU ist verstärkt die Einführung oder Verschärfung verbindlicher Abwehrgesetzgebung (ATAD, Pläne für ein öffentliches CbCR, Anzeigepflicht für Steuergestaltungen) zu beobachten. Zudem werden die aus dem BEPS-Projekt resultierenden Umsetzungsverpflichtungen in Deutschland mit der unilateralen Einführung einer Lizenzschranke oder der möglichen Ausweitung der Anzeigepflicht für rein nationale Gestaltungen sogar „übererfüllt“. Durch die verschärfte Abwehrgesetzgebung kann es insgesamt zu Wettbewerbs- und Standortnachteilen für die betroffenen Mitgliedstaaten kommen. Im Gegensatz dazu unterliegen Drittstaaten nur dem „Soft Law“ der OECD, dem zwar eine politische, jedoch keine rechtliche Umsetzungsverpflichtung zukommt. Diese Unverbindlichkeit wurde jüngst etwa im Zusammenhang mit der US-Steuerreform 2018 deutlich, da mit einem Präferenzregime für immaterielle Wirtschaftsgüter eine Vorschrift eingeführt wurde, die möglicherweise einem im Rahmen des BEPS-Projektes geschlossenen Konsens aller OECD-Mitgliedstaaten widerspricht.

Deutschland im internationalen Steuerwettbewerb

Die kürzlich ergangenen oder geplanten Maßnahmen zur Eindämmung von unerwünschtem Steuerwettbewerb und aggressiver Steuerplanung wurden von Deutschland mitgetragen oder sogar übererfüllt. Damit wurden viele Steuerplanungsmöglichkeiten innerhalb der EU und insbesondere auch in Deutschland massiv eingeschränkt; Änderungen an den Anti-Missbrauchsvorschriften können künftig nur durch einstimmigen Beschluss aller Mitgliedstaaten erfolgen. Die „Übererfüllung“ internationaler Verpflichtungen durch die zusätzliche Einführung unilateraler Maßnahmen in Deutschland ist auch vor dem Hintergrund des im internationalen Vergleich mittlerweile sehr hohen Steuerniveaus in Deutschland kritisch zu sehen. In Anbetracht des zunehmenden Wettbewerbsdrucks infolge diverser durchgeführter beziehungsweise angekündigter Reformen mit Steuersatzsenkungen in mehreren Ländern (Belgien,

Frankreich, Schweiz, USA) sowie der zunehmenden Verbreitung von Präferenzregelungen besteht wachsender Handlungsbedarf, die Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Unternehmenssteuersystems zu stärken und der Verlagerung von Realinvestitionen entgegenzuwirken. Aufgrund der mangelnden Rechtfertigung sowie der damit verbundenen Scheduling (das heißt nach ökonomischer Aktivität differenzierende Steuersätze) ist von der Einführung eines Präferenzregimes jedoch abzusehen. Stattdessen ist es geboten, die Wettbewerbsfähigkeit mit einer allgemeinen Steuersatzsenkung zu stärken. Im Vergleich zu anderen Ländern ist dies in Deutschland aufgrund der Interdependenzen von Einkommen-, Körperschaft- und Gewerbesteuer sowie der hohen Bedeutung der Rechtsformneutralität schwierig umzusetzen. Künftige Reformen könnten sich allerdings an den ausgearbeiteten Konzepten einer Dualen Einkommensteuer oder Allgemeinen Unternehmensteuer orientieren.

Auswirkungen von Steuerwettbewerb auf Familienunternehmen

Wie andere Unternehmen auch können Familienunternehmen von international gesunkenen Steuersätzen profitieren. Aufgrund ihrer langfristig gewachsenen Strukturen, einem tendenziell höheren Einsatz von materiellen Wirtschaftsgütern relativ zu immateriellen Wirtschaftsgütern und einer stärkeren Verankerung in ihren Heimatmärkten werden Standortverlagerungen für Familienunternehmen jedoch erschwert. Auch die Mobilität von Familienunternehmen ist gewachsen. Aufgrund der genannten Merkmale ist sie aber im Vergleich zur Mobilität anderer Unternehmen kleiner, womit Familienunternehmen nur in geringerem Ausmaß von reduzierten Steuersätzen an ausländischen Standorten profitieren können. Gleichzeitig trifft die in den letzten Jahren vollzogene Verbreiterung der steuerlichen Bemessungsgrundlage – insbesondere im Hinblick auf Einschränkungen in den Abschreibungsmöglichkeiten für materielle Wirtschaftsgüter – Familienunternehmen besonders stark. Die zunehmende Konzentration von Steuerwettbewerb auf „Smart Tax Competition“ mit Zuschnitt auf immaterielle Wirtschaftsgüter könnte zudem die Mehrheit der Familienunternehmen benachteiligen, da diese nach wie vor den Großteil ihrer Wertschöpfung mit traditionellen Geschäftsmodellen erzielen.

Auch das Steuerplanungsverhalten von Familienunternehmen ist möglicherweise weniger aggressiv als das der Nicht-Familienunternehmen. Gleichzeitig können jedoch auch (Familien-)Unternehmen ohne steuerplanerische Absichten von den Gegenmaßnahmen und Abwehrmechanismen betroffen sein, da diese Vorschriften grundsätzlich Unternehmen in ihrer Gesamtheit und in Abhängigkeit von bestimmten Merkmalen wie Größe, Finanzierungs- oder Geschäftsstrukturen adressieren.

Insgesamt könnten Familienunternehmen aus dem Zusammenspiel von Steuerwettbewerb und staatlichen Gegenmaßnahmen benachteiligt sein. Einerseits können sie die Möglichkeiten des Steuerwettbewerbs aufgrund ihrer Strukturmerkmale nur in einem geringeren Ausmaß als andere Unternehmen nutzen. Gleichzeitig sind sie von den Gegenmaßnahmen (Abwehrgesetzgebung, steuerliche Transparenz) ebenso stark betroffen. Für deutsche Familienunternehmen ergibt sich aus dem Dreiklang von geringeren Chancen im Steuerwettbewerb, einer hohen Betroffenheit durch die Abwehrmaßnahmen und einem

zunehmend unattraktiven Steuersystem in Deutschland die Gefahr einer sinkenden internationalen Wettbewerbsfähigkeit.

A. Vorbemerkung

Die wechselseitige Beeinflussung nationaler Steuerpolitik ist die natürliche Konsequenz nationaler Steuerautonomie in Kombination mit hoher Integration. Ökonomische Anreize (relative Steuerbelastungen beeinflussen Mobilitätsentscheidungen von Arbeit und Kapital) und politische Mechanismen (Wähler vergleichen die Politik ihrer Regierung mit der in Nachbarländern, sogenannte „Yardstick Competition“) bedingen die Interdependenz nationaler Steuerpolitik.

Bereits seit den 1990er Jahren wird die Interaktion nationaler Steuersetzung unter dem Leitbegriff des „Steuerwettbewerbs“ kritisch diskutiert. Angeheizt wurde diese Diskussion in Europa zunächst durch die ökonomische Einbindung Mittel- und Osteuropas nach dem Fall des Eisernen Vorhangs. Die neuen Marktwirtschaften und späteren neuen Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) zeichnen sich bis heute durch im Vergleich zu den westeuropäischen Volkswirtschaften niedrige steuerliche Belastungen für Unternehmen aus. Dies hat die Befürchtung genährt, dass Länder in einen destruktiven Wettlauf der Steuersätze nach unten geraten könnten, der die Finanzierbarkeit öffentlicher Leistungen gefährden könnte.

In jüngerer Zeit erfährt der Steuerwettbewerb erneut eine große politische Aufmerksamkeit, dieses Mal allerdings unter neuen Vorzeichen. Zum einen deutet sich aktuell eine neue Runde des Steuerwettbewerbs an, in der jetzt etablierte Industriestaaten entweder bereits entschieden haben (Frankreich, USA) oder darüber nachdenken (Großbritannien, Schweiz), ihre Standorte durch signifikante Steuersenkungen attraktiver zu machen. Zum anderen haben sich, begünstigt durch die Entstehung digitaler Geschäftsmodelle, die Freiheitsgrade für die Steueroptimierung multinationaler Unternehmen durch diverse Techniken der Gewinnverlagerungen stark ausgeweitet. Diese neuartigen Formen der Mobilität ökonomischer Aktivitäten werden zunehmend von einer neuen Form des Steuerwettbewerbs, der „Smart Tax Competition“, adressiert. Dabei setzen Jurisdiktionen steuerliche Instrumente zielgerichtet zur Anziehung hochmobilen Steuersubstrats ein, ohne dafür zwingend die Belastung einer breit definierten Steuerbasis abzusenken.

Insbesondere das Problem der zunehmend missbräuchlichen Ausnutzung von steuerlichen Spielräumen und die bekannt gewordenen aggressiven Steuervermeidungspraktiken multinationaler Konzerne haben in der Öffentlichkeit einen großen Widerhall gefunden und die nationale und europäische Steuerpolitik zu vielfältigen Gegenmaßnahmen in zuletzt hoher Frequenz veranlasst (BEPS-Aktionsplan der OECD, Anti-Missbrauchsrichtlinie der EU, Country-by-Country Reporting). Dabei ist zu betonen, dass diese aggressiven Steuervermeidungspraktiken besonders bei US-amerikanischen multinationalen Unternehmen aufgetreten sind. Insofern hat sich gerade in den letzten beiden Jahren die Spirale von intensiviertem Steuerwettbewerb und politischen Gegenmaßnahmen beschleunigt.

Gleichzeitig wachsen mit der Beschleunigung und der nicht immer in all ihren Konsequenzen durchdachten Gesetzgebung die Gefahren von Überreaktionen und unbeabsichtigten negativen Nebeneffekten.

Dabei besteht die Gefahr, dass Maßnahmen, die sich auf das als Fehlverhalten wahrgenommene Steuergebaren bestimmter Unternehmenstypen beziehen, zum Schaden anderer Unternehmenstypen wirken. So ist denkbar, dass Familienunternehmen mit traditionellen Geschäftsmodellen durch Abwehrgesetzgebung negativ getroffen werden, obwohl sie sich möglicherweise in geringerem Umfang an Steuerplanungs- und -vermeidungspraktiken beteiligen. Auch ist nicht auszuschließen, dass unüberlegte Maßnahmen tatsächlich zum Schaden realer Investitionen an einem Standort führen.

Vor diesem Hintergrund verfolgt die vorliegende Studie die folgenden Ziele:

- Klärung der Begrifflichkeit durch Klassifikation verschiedener Formen des „Steuerwettbewerbs“ und dessen Einflussfaktoren,
- theoretische Analyse der Chancen und Risiken von Steuerwettbewerb,
- empirische Deskription der Entwicklung des Steuerwettbewerbs in den vergangenen Jahrzehnten mit Fokus auf Europa und ausgewählten Industriestaaten,
- Identifikation von Trends im Steuerwettbewerb, insbesondere von „Smart Tax Competition“,
- Systematisierung und Bewertung von steuerpolitischen Gegenreaktionen und
- Analyse spezifischer Folgen und Risiken für Familienunternehmen.

Die Analyse gliedert sich dazu in vier Teile. Zunächst wird in Abschnitt B die Begrifflichkeit des Steuerwettbewerbs präzisiert und darauf aufbauend unterschiedliche Formen des Steuerwettbewerbs betrachtet. In Abschnitt C wird die Entwicklung des Steuerwettbewerbs im Zeitablauf dargestellt. Im Mittelpunkt stehen hier die Fragen, ob es tatsächlich zu einem „Race to the Bottom“ in der (Unternehmens-)Besteuerung gekommen ist, ob der deutsche Staat dadurch tatsächlich Einnahmen verloren hat und ob sich infolge des Wettbewerbs die Besteuerungsstruktur verändert hat. Unterschiedliche Gegenmaßnahmen zur Eindämmung des als unerwünscht empfundenen Steuerwettbewerbs werden in Abschnitt D vorgestellt und anhand ihrer Eignung zur Etablierung eines fairen Steuerwettbewerbs gewürdigt. Dabei wird insbesondere auch auf die möglichen Folgen der Abwehrmaßnahmen für Familienunternehmen eingegangen. Die Studie schließt in Abschnitt E mit einem Fazit.

B. „Steuerwettbewerb“ – Klassifikation und theoretische Bewertung von Chancen und Risiken

I. Steuerwettbewerb – Begriffsklärung und erste Bewertung

Steuern sind ein wesentlicher Einflussfaktor für wirtschaftliche Entscheidungen aller Art und beeinflussen Niveau und Struktur ökonomischer Aktivitäten in umfassender Weise.¹ Ist eine ökonomische Aktivität nicht örtlich gebunden, so können Steuern auch die räumliche Verteilung ökonomischer Aktivitäten maßgeblich beeinflussen. Eine rationale Steuerpolitik muss eine mögliche Beeinflussung der räumlichen Allokation durch ihre Steuersetzung genauso beachten wie andere mögliche allokativen Verzerrungen (beispielsweise intertemporale Verschiebungen, Arbeit-Freizeit-Kalkül).

Das Wechselspiel zwischen Steuersetzung und räumlicher Verteilung von ökonomischen Aktivitäten ist für den Begriff des „Steuerwettbewerbs“ konstitutiv. Der Terminus „Wettbewerb“ nimmt außerdem darauf Bezug, dass verschiedene Jurisdiktionen mit eigenständiger Steuersetzungscompetenz trotz formal autonomer Steuersetzung faktisch in eine Interdependenz geraten. Niveau und Struktur ökonomischer Aktivitäten und Steueraufkommen werden nicht nur durch die eigene Steuersetzung, sondern auch durch das Zusammenspiel von Steuern diesseits und jenseits der eigenen Grenzen determiniert.

Steuerwettbewerb kann vielfältige Arten von ökonomischen Aktivitäten und ihrer Besteuerung betreffen: Arbeitnehmer in ihrer Wahl von Wohnsitz und Beschäftigungsort, Konsumenten in ihrer Wahl des Vertriebskanals und Transaktionsorts, Finanzinvestoren in ihrer räumlichen Aufteilung von Anlageportfolios/-konten und Unternehmen in ihrer Standortentscheidung. Letzteres, die Standortentscheidung von Unternehmen, ist der Fokus dieser Steuerwettbewerbsstudie.

Auch der Begriff des „Standortes“ eines Unternehmens ist vielschichtig und im Zeitalter der Digitalisierung nur noch mit abnehmender Eindeutigkeit zu fassen. In der klassischen Sichtweise realwirtschaftlich eindeutig zu verortender Unternehmen ist der Standort durch die Ansiedlung der physisch greifbaren Kapitalgüter und den (identischen) Ort der Beschäftigten gegeben, an dem die Wertschöpfung erfolgt, die dann der Besteuerung unterworfen ist.² Zwei Trends haben diese frühere Eindeutigkeit in der Verortung eines Standorts aus der steuerlichen Perspektive abgeschwächt. Erstens hat die Aufteilung von Wertschöpfung auf verschiedene Jurisdiktionen durch die wachsende Bedeutung multinationaler Unternehmen und globaler Wertschöpfungsketten an Eindeutigkeit verloren („Profit Shifting“). Zweitens hat sich die Eindeutigkeit in der Benennung des Wertschöpfungsorts mit dem Aufkommen digitaler Geschäftsmodelle weiter verringert.

1 Vgl. Devereux/Griffith (1998); Lee/Gordon (2005).

2 Vgl. Lüder/Küpper (1983), S. 4.

In der klassischen Sichtweise beschreibt Steuerwettbewerb im realwirtschaftlichen Kontext die Interdependenz zwischen Steuersetzung und Standortentscheidung von Unternehmen. Kommen für die Durchführung einer ökonomischen Aktivität mehrere Standorte infrage, so ist es aus der unternehmerischen Sicht rational, den Standort mit den Merkmalen zu wählen, der die Erreichung der unternehmerischen Ziele maximiert. Die Attraktivität eines Standortes wird dabei immer jeweils relativ zur Attraktivität von alternativen Standorten betrachtet.

Um möglichst viele ökonomische Aktivitäten und damit Steuersubstrat anzuziehen, sollte eine Jurisdiktion bestrebt sein, eine attraktive Kombination von Standortfaktoren zu bieten. Standortwettbewerb ist dabei niemals eindimensional. Für die Standortattraktivität spielen neben Steuern viele weitere Faktoren eine Rolle.³ Zum einen sind Dimensionen wie Qualität von Infrastruktur, Bildungsniveau von Arbeitskräften oder Regulierungsgrad von maßgeblicher Bedeutung für die Profitabilität von Unternehmen (siehe dazu Länderindex Familienunternehmen der Stiftung Familienunternehmen (Evers et al. (2016a)) und Abschnitt III.4). Zum anderen lässt sich die Zielfunktion gerade auch von Familienunternehmen nicht eindimensional als kurzfristige Nettogewinnmaximierung beschreiben. Unternehmen verfolgen überdies möglicherweise Ziele nachhaltiger Unternehmenssicherung unter Einschluss sozialer Zielsetzungen, sodass auch Standortmerkmale wie Qualität des Sozialstaats oder langfristige politische Stabilität eine wichtige Rolle für die Standortwahl spielen.

Im Gegensatz zu vielen anderen auf die Standortattraktivität einwirkenden Faktoren kann der Gesetzgeber die Steuerbelastung unmittelbar und in der kurzen Frist beeinflussen. Damit stellen Steuern ein besonders rasch einsetzbares Instrument zur Verbesserung der Standortattraktivität dar. Senkt ein Gesetzgeber das allgemeine Besteuerungsniveau an seinem Standort, so erhöht dies ceteris paribus seine Standortattraktivität. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, dass die betreffende Jurisdiktion für die Durchführung von ökonomischer Aktivität gewählt wird.

Im Mittelpunkt von Steuerwettbewerb steht nach diesem Verständnis somit der Wettstreit zur Steigerung der relativen Standortattraktivität durch Setzung steuerlicher Parameter. Eine *Steuerwettbewerbssituation* ist nur gegeben, solange Jurisdiktionen mit Steuerautonomie *unkoordinierte* Anpassungen in ihren Steuersystemen mit dem Ziel vornehmen, räumlich mobile ökonomische Aktivität anzuziehen.⁴ Vereinbarungen über koordinierte Steuersetzung etwa im Rahmen von Mindeststeuerabsprachen oder weitergehender Harmonisierungsschritte begrenzen hingegen die Wettbewerbssituation durch eine Verringerung der Steuersetzungsautonomie der beteiligten Jurisdiktionen.

3 Vgl. Evers et al. (2016a).

4 Vgl. enge Definition von Steuerwettbewerb in Wilson/Wildasin (2004), S. 1067.

Die beim Steuerwettbewerb entstehenden strategischen Interaktionen zwischen verschiedenen Gesetzgebern lassen sich im Rahmen ganz verschiedener Modellklassen interpretieren, die jeweils auf spezifischen Annahmen beruhen. Besonders einflussreich ist die Analyse des Steuerwettbewerbs im Rahmen spieltheoretischer Modellierungen.⁵ Eine gängige Annahme dieser Modelle lautet, dass jeder Gesetzgeber bemüht ist, das Verhalten der Gesetzgeber anderer Jurisdiktionen bei der Ausgestaltung seines eigenen Steuersystems bestmöglich zu antizipieren. Die aus dieser Modellierung resultierende Vorhersage ist die einer „zu geringen“ Besteuerung. Die Wettbewerbssituation führt in allen Standorten zu Besteuerungsniveaus, die unterhalb des gesamtökonomischen Optimums liegen,⁶ sodass die der öffentlichen Hand für Ausgaben zur Verfügung stehenden Ressourcen zu gering sind. Maßgeblich für dieses Ergebnis ist, dass die einzelne Jurisdiktion dem Verlust an Steuersubstrat in den anderen Jurisdiktionen, die sich durch eine eigene Steuersenkung ergibt, nicht genügend Beachtung schenkt. In diesem Sinne werden die fiskalischen Kosten einer Steuersenkung zum Teil auf die Nachbarjurisdiktionen abgewälzt. Die möglichen Vorteile einer Steuersenkung ergeben sich jedoch nicht nur aus zusätzlichem Steuersubstrat, sondern auch durch realwirtschaftliche Impulse in Form von Beschäftigungszuwächsen oder auch Know-how-Transfers.⁷

Allerdings existieren auch fundamental anders gelagerte Bewertungen des Steuerwettbewerbs, welche die Möglichkeit von „Politikversagen“ berücksichtigen. Damit sind etwa eine ineffiziente öffentliche Verwaltung, nicht alleine auf das Gemeinwohl ausgerichtete Ziele von Politikern oder auch fehlendes Wissen von Politikern über eine wachstumsfreundliche Steuerpolitik gemeint. Steuerwettbewerb setzt für Politiker aber auch Anreize, ihre Steuersysteme attraktiv für Investitionen und Innovation zu gestalten. Aus dieser Perspektive (siehe dazu Abschnitt V.1) erfährt Steuerwettbewerb eine deutlich günstigere Bewertung. Der Standortwettbewerb kann dann möglicherweise Politiker dazu zwingen, die Effizienz in der Bereitstellung öffentlicher Leistungen zu verbessern. Außerdem kann der föderale Wettbewerb in der Steuersetzung auch als „Entdeckungslabor“ für steuerpolitische Innovationen dienen, die bei harmonisierter schwerfälliger Steuerpolitik niemals zur Anwendung kommen könnten.

II. Steuerwettbewerb: föderale Erscheinungsformen

Aus der voranstehenden terminologischen Klärung folgt, dass Steuerwettbewerb grundsätzlich überall dort auftreten kann, wo es mehrere autonome Steuergesetzgeber ohne Ansätze zur Koordination und räumlich nicht fest verankerte ökonomische Aktivitäten gibt. Besonders intensiv wird Steuerwettbewerb daher zwischen Nationalstaaten (außerhalb eines gemeinsamen Marktes wie dem europäischen Binnenmarkt) und Staatenblöcken betrieben, da es in der Regel zwischen diesen weniger

5 Vgl. Devereux/Loretz (2013), S. 746.

6 Vgl. Zodrow/Mieszkowski (1986) und Wilson (1986) für ein zu geringes Besteuerungsniveau und Keen/Kotsogiannis (2002) für ein zu hohes Besteuerungsniveau.

7 Vgl. OECD (2008).

Abstimmungsmöglichkeiten und Harmonisierungsinstrumente gibt es etwa innerhalb der EU oder zwischen sub-nationalen Jurisdiktionen. So ist Steuerwettbewerb zwischen außereuropäischen Staaten und den EU-Mitgliedstaaten stärker ausgeprägt als zwischen EU-Mitgliedstaaten.⁸ Die besondere Intensität von Steuerwettbewerb durch außereuropäische Staaten wurde in jüngerer Vergangenheit durch die Veröffentlichung der Panama Papers und der Paradise Papers offengelegt.⁹ Auch die kürzlich in den USA beschlossene Unternehmenssteuerreform belegt die Intensivierung des Steuerwettbewerbs durch Regierungen, die multilateraler Koordination negativ gegenüberstehen.¹⁰ Hingegen gibt es innerhalb der EU zunehmend Bestrebungen zur Regulierung des Steuerwettbewerbs mittels Kooperationsbemühungen und Sanktionsmechanismen.¹¹

Steuerwettbewerb tritt auch innerhalb von Staaten auf, sofern subnationale Jurisdiktionen über ein Mindestmaß an Steuerautonomie verfügen. In föderal organisierten Ländern mit mehreren Steuergesetzgebern können sich grundsätzlich die gleichen Mechanismen wie zwischen Nationalstaaten entfalten. Im deutschen Finanzföderalismus etwa setzen Gemeinden Gewerbesteuer und Grundsteuer autonom (im Rahmen bestimmter Beschränkungen).¹² Den Ländern steht in der deutschen Finanzverfassung, abgesehen von der Grunderwerbsteuer, keine maßgebliche Steuersatzautonomie zu.

Innerhalb eines föderalen Staates kann Steuerwettbewerb jedoch nicht nur zwischen Gebietskörperschaften auf der gleichen Ebene, sondern auch zwischen Gebietskörperschaften auf unterschiedlichen Ebenen auftreten. In diesem Fall wird von vertikalem Steuerwettbewerb gesprochen.¹³ Damit vertikaler Steuerwettbewerb auftreten kann, müssen Gebietskörperschaften unterschiedlicher Föderalebenen gleichzeitig auf die gleiche Steuerbasis zugreifen. Dabei entsteht eine Form des Allmendeproblems, das eine übermäßige Besteuerung zur Folge hat.¹⁴ Eine derartige Ausgestaltung von Steuersystemen ist selten anzutreffen. Eine Ausnahme bilden die USA, wo Bundesstaaten und die Bundesregierung unabhängig voneinander Einkommensteuer erheben.¹⁵ Aufgrund der geringen Verbreitung von vertikalem Steuerwettbewerb wird dieser im Rahmen dieser Studie nicht weiter behandelt.

8 Vgl. Fuest et al. (2013); Johanessen/Zucman (2014); Desai et al. (2006).

9 Vgl. Süddeutsche Zeitung (2016) und Süddeutsche Zeitung (2017) für Details.

10 Vgl. Spengel et al. (2018a).

11 Vgl. dazu Abschnitt D.

12 Vgl. Buettner (2003); Egger et al. (2010).

13 Vgl. Keuschnigg (2005), S. 357.

14 Vgl. Blankart (2017), S. 440.

15 Vgl. Esteller-Moré/Solé-Ollé (2001).

III. Einflussfaktoren auf den Steuerwettbewerb

Existenz und Intensität des Steuerwettbewerbs werden von verschiedenen Faktoren beeinflusst. Die Faktoren lassen sich grob in Determinanten für die Mobilität ökonomischer Aktivitäten und Determinanten für die wechselseitige strategische Interaktion zwischen Steuergesetzgebern aufteilen. Im Folgenden wird auf dieser Basis eine systematische Übersicht über die Einflussfaktoren auf den Steuerwettbewerb gegeben: Mobilität ökonomischer Aktivitäten, Standortoffenheit, Standortgröße und nichtsteuerliche Faktoren.

1. Mobilität ökonomischer Aktivitäten

Eine Grundvoraussetzung zur Entfaltung von Steuerwettbewerb ist die Existenz ökonomischer Aktivitäten, die nicht fest an einen Ort gebunden sind. Weisen alle ökonomischen Aktivitäten eine unveränderbare räumliche Bindung auf, so würden die Bemühungen der Gesetzgeber, ökonomische Aktivitäten anzulocken, ins Leere laufen und somit keine Wettbewerbssituation entstehen.

Bei der räumlichen Bindung von ökonomischen Aktivitäten kann zwischen zwei Extremen unterschieden werden, nämlich völlig mobiler ökonomischer Aktivität und komplett immobiler ökonomischer Aktivität.¹⁶ Völlig mobile ökonomische Aktivitäten können ohne Einschränkungen an jedem beliebigen Standort stattfinden. Ein nahezu idealtypisches Beispiel hierfür sind Finanzanlagen, deren Verlagerung keine spezifischen Ressourcen benötigt und die daher verschwindend geringe Mobilitätskosten aufweisen. Komplett immobile ökonomische Aktivitäten sind sehr stark durch ortsgebundene Ressourcen und hohe Mobilitätskosten an einem spezifischen Standort gebunden. Ein idealtypisches Beispiel hierfür ist der Abbau von sehr seltenen Rohstoffen, was einen beliebigen Wechsel des Standortes ausschließt.

In der Praxis ist das Gros ökonomischer Aktivitäten hinsichtlich der Mobilität zwischen den beiden vorgenannten Extremen von völlig mobil und komplett immobil angesiedelt. Zahlreiche Untersuchungen belegen, dass Arbeitnehmer und deren ökonomische Aktivitäten weniger mobil sind als unternehmerische Investitionsentscheidungen.¹⁷ Damit konzentrieren sich die Gesetzgeber in ihren steuerpolitischen Bemühungen verstärkt auf mobile Unternehmen und deren Investitionen.¹⁸ Im Mittelpunkt des Steuerwettbewerbs stehen oftmals multinationale Unternehmen mit ihren besonders mobilen ökonomischen Aktivitäten.¹⁹ Die starke Sensibilität für die Mobilität dieser Gruppe kommt in der kontinuierlichen Anpassung der Gestaltung der Unternehmensbesteuerung zum Ausdruck.

16 Vgl. Hesselborn et al. (1977).

17 Vgl. Liebig et al. (2007); Young/Varner (2011).

18 Vgl. die Modellannahmen in analytischen Modellen zur Erklärung von Steuerwettbewerb, z. B. Zodrow/Mieszkowski (1986) oder Wilson (1986).

19 Vgl. Nicodème (2009); Europäische Kommission (2012); Europäische Kommission (2016a).

Der Grad an Mobilität von ökonomischen Aktivitäten in Reaktion auf Steuersetzung lässt sich anhand der „Steuerelastizität“ quantifizieren. Die Steuerelastizität gibt Auskunft über die prozentuale Änderung einer ökonomischen Aktivität, wenn eine Jurisdiktion eine Steueränderung von einem Prozent vornimmt. Bei hoher Mobilität von ökonomischen Aktivitäten wird eine betragsmäßig große Elastizität gemessen. Tabelle 1 gibt eine Übersicht über typische Steuersemielastizitäten²⁰ verschiedener Formen von Mobilität von Unternehmen und Arbeitnehmern. Die höchste Elastizität bei unternehmerischen Entscheidungen wird dabei mit 2,5 für grenzüberschreitende Direktinvestitionen (FDI) festgestellt. Das bedeutet, dass eine Steuersatzsenkung um einen Prozentpunkt zu einer Erhöhung der grenzüberschreitenden Direktinvestitionen um 2,5 Prozent führt. Die Steuersemielastizität für Gewinnverlagerungen fällt mit 1,2 hingegen geringer aus. Für Arbeitnehmer werden bei der Entscheidung zur Wahl des Wohnortes Steuersemielastizitäten von 0,1 und weniger konstatiert.

Tabelle 1: Übersicht von Steuersemielastizitäten bei verschiedenen Formen von Mobilität

	Form der Mobilität	Steuersemi- elastizität	Studie
Unternehmen	Grenzüberschreitende Direktinvestitionen (FDI)	2,5	Feld/Heckemeyer (2011), S. 240
	Gewinnverlagerung	1,2	De Mooij/Enderveen (2008), S. 684
Arbeitnehmer	Wohnortwechsel von Hochschulabsolventen	0,03	Liebig/Puhani/Sousa-Poza (2007), S. 834
	Wohnortwechsel von Millionären	< 0,1	Young/Varner (2011), S. 272

Eine geringfügige Steuersenkung im Bereich der Unternehmensbesteuerung lässt daher einen deutlichen Zufluss an mobilen ökonomischen Aktivitäten und einen damit verbundenen deutlichen Anstieg der Steuereinnahmen an einem Standort erwarten. Unter umgekehrtem Vorzeichen führt eine geringe Steuererhöhung zu einem signifikanten Abfluss von ökonomischen Aktivitäten. Veränderungen in der Einkommensbesteuerung für Arbeitnehmer führen hingegen zu geringen Änderungen im Steueraufkommen aufgrund von Wohnsitzverlagerungen.²¹

In den vergangenen Jahrzehnten ist insbesondere bei Unternehmen ein Anstieg der Mobilität zu verzeichnen. Generell konnten durch die fortschreitende Globalisierung und den zunehmenden technologischen Fortschritt Transport- und Kommunikationskosten deutlich gesenkt werden. Dies begünstigt eine

20 Die Steuersemielastizität entspricht grundsätzlich der Steuerelastizität, gibt jedoch die Veränderung einer Variablen in Prozent bei einer Änderung des Steuersatzes um einen Prozentpunkt an.

21 Allerdings hat der Steuersatz je nach Gruppe von Arbeitskräften einen erheblichen Effekt auf das Arbeitsangebot (und die Ausweichreaktion in den Freizeitkonsum), sodass sich von dieser Seite eine wichtige Nebenbedingung für eine optimale Besteuerung von Arbeitskräften ergibt.

dezentrale Organisation von Wertschöpfungsketten und verstärkt damit die Mobilität von ökonomischen Aktivitäten.

Mobilität von Unternehmen kann in unterschiedlicher Form realisiert werden. Traditionell müssen Unternehmen für die Nutzung von günstigeren Steuerkonditionen reale Verlagerungen von ganzen Fabriken oder einzelnen Funktionen wie etwa der Forschungs- und Entwicklungsabteilung (F&E) von einem Standort zu einem anderen Standort vornehmen. Bei diesen realen Verlagerungen entstehen hohe Kosten für den Transport von Maschinen und den Umzug beziehungsweise die Neurekrutierung von Mitarbeitern, die sich negativ auf die Mobilität auswirken. Mit zunehmendem Abrücken von traditionellen Geschäftsmodellen eröffnen sich jedoch neue Möglichkeiten zur Verlagerung von ökonomischen Aktivitäten, wodurch sich Standortverlegungen einfach gestalten. Dabei ist verstärkt eine Entkoppelung der tatsächlichen durchgeführten ökonomischen Aktivität von einem bestimmten physischen Standort zu beobachten. Ein in der Praxis häufig vorkommendes Beispiel hierfür sind formal in Niedrigsteuerländern registrierte Managementfunktionen, die den für die steuerliche Behandlung von ökonomischen Aktivitäten relevanten Unternehmenssitz determinieren.²² Auch internationale Holdingkonstruktionen werden verstärkt eingesetzt und befördern die Entkoppelung von tatsächlich durchgeführter ökonomischer Aktivität und dem Unternehmenssitz.²³ Diese zunehmende Entkoppelung eröffnet neue Formen von Mobilität, bei denen reale Verlagerungen nicht mehr zwingend erforderlich sind. Im Extremfall können somit Standortverlagerungen vollständig virtuell durchgeführt werden, was rein formalen Verlagerungen ohne Eingriffe in ökonomische Aktivitäten entspricht und ausschließlich die steuerliche Behandlung verändert.

Durch die derzeit stattfindende digitale Transformation ist nochmals ein deutlicher Anstieg von virtueller Mobilität festzustellen. Die Digitalisierung von ökonomischen Aktivitäten kann die Bindung von Unternehmen an einen bestimmten Standort weiter verringern. Insbesondere reduzieren sich mit zunehmender Digitalisierung von unternehmerischen Prozessen die bei einem Standortwechsel anfallenden Kosten. Die digitale Transformation von ökonomischen Aktivitäten führt aber auch zu einem erhöhten Einsatz von immateriellen Wirtschaftsgütern. Immaterielle Wirtschaftsgüter zeichnen sich durch ihren besonders geringen Grad an räumlicher Bindung aus. Ihre Standortverlagerung ist zu verschwindend geringen Kosten möglich; gleichzeitig können immaterielle Wirtschaftsgüter aber standortunabhängig in allen Unternehmensteilen genutzt werden. Diese besonders hohe Mobilität kommt auch in den großen Steuerelastizitäten von immateriellen Wirtschaftsgütern zum Ausdruck.²⁴

Steuerwettbewerb zwischen Standorten intensiviert sich bei steigenden Steuerelastizitäten von ökonomischen Aktivitäten. In Situationen mit hohen Elastizitäten können die einzelnen Standorte bereits infolge

22 Vgl. z. B. Voget (2011) für die Steuersensitivität der Wahl der Konzernzentrale bei Unternehmenszusammenschlüssen.

23 Vgl. z. B. Belz et al. (2013).

24 Vgl. Olbert/Spengel (2017).

geringer Steuersenkungen mit überproportionalen Zuflüssen an Steuersubstrat rechnen. Gleichzeitig müssen Standorte in diesem Fall mit überproportionalen Abflüssen als Folge von Steuererhöhungen rechnen. Diese weitreichenden Auswirkungen führen zu einer Intensivierung der wechselseitigen strategischen Interdependenz in der Steuersetzung.

Da sich Steuerwettbewerb auf ökonomische Aktivitäten mit geringer räumlicher Bindung konzentriert, ergibt sich für weniger mobile ökonomische Aktivitäten eine vergleichsweise höhere Besteuerung. Dies steht aber potenziell im Widerspruch zu einem als gerecht empfundenen Steuersystem.²⁵ Aus diesem Grund hat die Intensivierung des internationalen Steuerwettbewerbs zu einer umfassenden Gerechtigkeitsdebatte in der europäischen Steuerpolitik geführt.

2. Standortoffenheit

Neben der Mobilität von ökonomischen Aktivitäten ist die wirtschaftliche Offenheit von Standorten eine Grundvoraussetzung zur Entfaltung von Steuerwettbewerb. Ohne wirtschaftliche Offenheit können sich grundsätzlich mobile ökonomische Aktivitäten nicht zwischen Standorten bewegen und damit auch nicht auf die durch Steuerwettbewerb geschaffenen Anreize reagieren.

Standorte weltweit sind eingebettet in ein Wirtschaftssystem mit globaler Arbeitsteilung. Diese tiefgreifende ökonomische Integration von Standorten zeigt sich besonders deutlich im Bereich Freihandel. Hierbei war über Jahrzehnte eine weitreichende Öffnung durch den Abbau protektionistischer Barrieren zu beobachten. Solche Barrieren können vielfältiger Natur sein und müssen sich nicht auf Zölle beschränken.²⁶ Gemein ist allen Barrieren, dass sie die Offenheit eines Standortes in irgendeiner Form unterminieren. Jede Einschränkung der Offenheit führt neben allgemeinen Auswirkungen auf die Gesamtwohlfahrt auch zu einer Reduktion des Steuerwettbewerbs zwischen Standorten, da die Offenheit in direktem Zusammenhang mit der Steuerelastizität steht. Neben klassischen Ausfuhr- und Einfuhrsteuern kann die Offenheit von Standorten auch mittels institutioneller Beschränkungen wie etwa Kapitalverkehrskontrollen reduziert werden. Führt ein Standort weitreichende Kapitalverkehrskontrollen ein, so würde er die grenzüberschreitende Finanzierung ökonomischer Aktivitäten verhindern und damit auch den über Finanzierungskanäle verlaufenden Steuerwettbewerb einschränken.²⁷

Vollständige Offenheit von Standorten ist charakterisiert durch vollständige ökonomische Integration in das globale Wirtschaftssystem ohne staatlichen Eingriff durch Barrieren. In der Realität ist vollständige Offenheit nicht zu beobachten. Am ehesten lässt sich eine weitgehende Offenheit von Standorten innerhalb von politisch stark integrierten Regionen wie der EU beobachten. Der EU-Binnenmarkt kann als

25 Vgl. Mirrlees (1971).

26 Vgl. Grieco (1990), S. 51-69.

27 Vgl. Devereux (2008).

idealtypisches Beispiel für eine bis auf wenige Ausnahmen vollständige interne Offenheit von Standorten angesehen werden. Durch die geltenden Grundfreiheiten²⁸ kann sich die inhärente Mobilität ökonomischer Aktivitäten voll entfalten. Mit steigendem Offenheitsgrad von Standorten steigt prinzipiell auch die Intensität von Steuerwettbewerb.²⁹

Mit Entwicklungen wie der Entscheidung des Vereinigten Königreichs zum EU-Austritt und dem Amtsantritt eines protektionistisch orientierten US-Präsidenten wird der jahrzehntelange Trend zum fortschreitenden Abbau von regulatorischen Mobilitätshindernissen infrage gestellt. Einschränkungen in der Offenheit von Standorten über protektionistische Politikansätze können nicht als überzeugender Lösungsansatz zur Vermeidung von zu intensivem Steuerwettbewerb bewertet werden. Eine einseitige Einschränkung in der Offenheit eines Standortes durch Implementierung von Barrieren für den Austritt von ökonomischen Aktivitäten bei gleichzeitiger Reduktion der Eintrittsbarrieren würde den Steuerwettbewerb sogar beflügeln anstatt ihn zu limitieren. Einschränkungen in der wirtschaftlichen Öffnung mit dem Ziel der Eindämmung des Steuerwettbewerbs sind zudem mit weitreichenden Folgeeffekten verbunden. Die Einführung von Barrieren würde die optimale Allokation ökonomischer Ressourcen beeinträchtigen, was die durch Freihandel erlangten Effizienzgewinne verringert. Diese Gewinne dürften unter realistischen Annahmen den durch Steuerwettbewerb verursachten Ausfall an Steuereinnahmen deutlich übertreffen.³⁰ Daraus leitet sich ab, dass es für einzelne Standorte immer Anreize gibt, an den Effizienzgewinnen aus Freihandel teilzuhaben und eine Einschränkung der wirtschaftlichen Öffnung deshalb auch in einer intensiven Steuerwettbewerbssituation keine optimale Strategie darstellt.

3. Standortgröße

Ebenso wie aus der Offenheit ergeben sich aus der Größe einer Jurisdiktion Anreize für ihr Verhalten im Steuerwettbewerb. Große Länder und Regionen weisen per se mehr ökonomische Aktivitäten an ihrem Standort und damit auch eine höhere Basis für Steuereinnahmen auf als ihre kleineren Pendanten. Dies bedingt eine abweichende Strategie in der optimalen Steuergesetzgebung großer Länder. Senkt ein großer Standort seine Steuern, so verliert er relativ gesehen mehr an Steueraufkommen aus bereits an seinem Standort durchgeführten ökonomischen Aktivitäten als ein kleinerer Standort. Umgekehrt können große Standorte auch relativ gesehen weniger zusätzliche ökonomische Aktivitäten und damit verbundenes Steueraufkommen anlocken. Für große Standorte steht also ein relativ gesehen kleinerer Zugewinn an Steueraufkommen einem relativ gesehen größeren Verlust an Steueraufkommen aus bereits

28 Die vier Grundfreiheiten des AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union) sind: Warenverkehrsfreiheit (Art. 28 ff.), Dienstleistungsfreiheit (Art. 56 ff.), Personenverkehrsfreiheit (Art. 45 ff. und 49 ff.) und Kapitalverkehrsfreiheit (Art. 63 ff.).

29 Vgl. Persson/Tabellini (1992).

30 Vgl. Frankel/Romer (1999).

durchgeführten ökonomischen Aktivitäten gegenüber. Damit ist es für große Standorte weniger attraktiv als für kleine Standorte, sich intensiv in den Steuerwettbewerb einzubringen.³¹

Die Größe der beteiligten Standorte hat somit Auswirkungen auf das langfristige Gleichgewicht der Steuersetzung. Steuerwettbewerb ist besonders intensiv in Situationen mit vielen kleinen Standorten ausgeprägt.³² In einer solchen Situation nähern sich gemäß der Vorhersage gängiger spieltheoretischer Modelle die beteiligten Standorte im Steuerwettbewerb einer Nullbesteuerung an.³³ Sind jedoch einige Standorte groß, so reduziert sich auch die Intensität von Steuerwettbewerb insgesamt.³⁴

4. Unterschiede nicht-steuerlicher Standortfaktoren

Neben den bereits genannten Faktoren sind alle weiteren nicht-steuerlichen Standortfaktoren für das Auftreten und das Ausmaß von Steuerwettbewerb relevant. Steuerwettbewerb intensiviert sich, wenn sich die nicht-steuerlichen Rahmenbedingungen zwischen Standorten wenig unterscheiden. Weisen etwa zwei Standorte eine vergleichbare Infrastruktur, ähnliche öffentliche Güter und weitere gleiche Rahmenbedingungen auf, so ist für die Gesetzgeber der beiden Standorte eine Differenzierung im Bereich der Besteuerung umso erstrebenswerter.

Nicht-steuerliche Standortfaktoren können sowohl vom Gesetzgeber beeinflussbar als auch exogen gegeben sein. Zu den vom Gesetzgeber steuerbaren Faktoren zählen die von ihm geschaffenen steuerlichen Rahmenbedingungen. Weist ein Standort besonders günstige Standortfaktoren für ökonomische Aktivität auf, so verliert die Schaffung eines Standortvorteils durch geringere Steuern für den Gesetzgeber an Priorität. Es können jedoch auch bei der Schaffung von möglichst günstigen Rahmenbedingungen Wettbewerbstendenzen analog zu jenen von Steuerwettbewerb auftreten.

Für den Gesetzgeber exogene, also nicht beeinflussbare Standortfaktoren wirken sich mildernd auf die Intensität von Steuerwettbewerb aus. Dazu zählen insbesondere geographische Standortfaktoren, das historisch bedingte Vorhandensein wichtiger Infrastruktur für die Durchführung von ökonomischen Aktivitäten wie Seehäfen, Flughäfen oder die Anbindungen und Kreuzungspunkte von bedeutenden Eisenbahnstrecken und Straßen. All diese Faktoren entfalten positive Externalitäten, die effektiv Kostenvorteile für Unternehmen darstellen.³⁵ Ein Standort mit exzellenter internationaler Verkehrsanbindung weist geringere Transportkosten als ein schlecht angebundener Standort auf. Der benachteiligte Standort

31 Vgl. Haufler (2001), S. 74-85.

32 Vgl. Zodrow/Mieszkowsky (1986); Wilson (1986).

33 Vgl. Haufler/Wooton (1999); Ferrett/Wooton (2010).

34 Vgl. Bucovetsky (1991); Hoyt (1991).

35 Vgl. Redding/Rossi-Hansberg (2017).

hat möglicherweise einen Anreiz, seinen Transportkostennachteil durch geringere Steuern auszugleichen. Dadurch entstehen Steuerbelastungsunterschiede, die allerdings nicht unbedingt Mobilität auslösen, sondern lediglich anders gelagerte Standortunterschiede kompensieren.

Weitere nicht-steuerliche Standortfaktoren können sich über Agglomerationseffekte durch das Vorhandensein weiterer Unternehmen in der gleichen Branche oder Zulieferbetriebe am Standort ergeben.³⁶ Solche Agglomerationseffekte können sowohl Transportkosten reduzieren als auch den Aufbau gemeinsamen Know-hows fördern. Zudem kann durch die Konzentration einer Industrie an einem Standort spezialisiertes Humankapital aufgebaut werden. Agglomerationseffekte münden daher in Kostenvorteilen, die eine höhere Besteuerung teilweise kompensieren können.³⁷

Nicht-steuerliche Standortfaktoren umfassen auch das vom Gesetzgeber am Standort geschaffene Umfeld. Ein attraktives nicht-steuerliches Umfeld für Forschung kann einen Standort – unabhängig von der steuerlichen Behandlung von F&E – besonders attraktiv für Unternehmen der Hightech-Industrie machen.

IV. Steuerpolitische Instrumente für den Steuerwettbewerb

Dem Steuergesetzgeber stehen verschiedene steuerpolitische Instrumente als Stellschrauben für Anpassungen seines Steuersystems zur Verfügung.

Traditionellerweise wurde Steuerwettbewerb hauptsächlich durch den Einsatz eines steuerpolitischen Instrumentes betrieben, mitunter wurden auch zwei Instrumente kombiniert. Im Mittelpunkt stand aber immer die undifferenzierte Erhöhung der steuerlichen Standortattraktivität für ökonomische Aktivitäten in ihrer Gesamtheit. Aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen mit neuen differenzierten Formen der Mobilität³⁸ und der damit einhergehenden neuen Möglichkeiten für Unternehmen, auf steuerliche Anreize selektiv zu reagieren, ist eine neue Art von Steuerwettbewerb in Form von „Smart Tax Competition“ auszumachen.³⁹ Dabei steht nicht mehr die undifferenzierte Erhöhung der Standortattraktivität für alle ökonomischen Aktivitäten, sondern für hochmobile Teilaspekte unternehmerischer Tätigkeit im Vordergrund. „Smart Tax Competition“ bezieht sich somit auf steuerpolitische Instrumente, die gezielt hochmobile und steuerertragstarke Aktivitäten adressieren.

36 Vgl. Duranton/Puga (2004), S. 2063-2117.

37 Vgl. Handelsblatt (2018) zum Neubau eines Stahlwerkes in Europa mit der Nennung des Vorhandenseins von Humankapital als ausschlaggebenden Grund für die Standortentscheidung.

38 Vgl. dazu Abschnitt B.III.1.

39 Vgl. Fuest (2017).

Im Folgenden wird eine Übersicht über die den Gesetzgebern für Steuerwettbewerb grundsätzlich zur Verfügung stehenden steuerpolitischen Instrumente gegeben.

1. Anpassung von Steuersätzen

Nominelle Steuersätze sind die wichtigsten Indikatoren für die Steuerbelastung an einem Standort. Sie geben einen ersten Anhaltspunkt für die entstehende Steuerbelastung. Damit haben sie eine wichtige Signalfunktion. Sie sind jedoch ein ungenaues Maß für die effektive Steuerbelastung eines Standorts.

Die strategische Anpassung von Steuersätzen für Steuerwettbewerb wird als „Tax Rate Cutting“ bezeichnet. Sie bildet vielfach die Basis von mikroökonomisch fundierten Modellen zur Untersuchung der Wirkung von Steuerwettbewerb.⁴⁰ Zudem handelt es sich bei Tax Rate Cutting um die prominenteste Form von Steuerwettbewerb, die auch regelmäßig im Zentrum politischer Debatten steht.⁴¹ Signifikante Steuerreformen beinhalten meistens eine deutliche Senkung des nominellen Steuersatzes.⁴²

Anpassungen der Steuersätze können für alle ökonomischen Aktivitäten gleichermaßen erfolgen oder sich auf bestimmte Teilaspekte beschränken. So können etwa Gesetzgeber besonders mobile Steuerbasen mit einem geringeren Steuersatz belegen, um im Steuerwettbewerb zu reüssieren. Konkrete Beispiele hierfür sind Einkünfte aus Patenten und Warenzeichen, die im Rahmen von sogenannten Patentboxen mit einem geringeren Steuersatz besteuert werden.⁴³ Patentboxen spielen eine wesentliche Rolle bei neuartigen Formen des Steuerwettbewerbs wie der „Smart Tax Competition“ (siehe Abschnitt C.II.5).

2. Anpassung der Steuerbemessungsgrundlage

Die Steuerbelastung von ökonomischen Aktivitäten bestimmt sich sowohl aus den Steuersätzen als auch aus der zugrundeliegenden steuerlichen Bemessungsgrundlage. Das Zusammenspiel von Steuersätzen und Steuerbemessungsgrundlage bestimmt die Effektivsteuerbelastung.⁴⁴ Durch die Gewährung von Freibeträgen, Abzügen und sonstigen steuerlichen Ausnahmeregelungen wird die Steuerbemessungsgrundlage verringert, wodurch sich die Steuerbelastung reduziert. Dies führt dazu, dass der effektive Steuersatz regelmäßig niedriger als der nominelle Steuersatz ausfällt.

Eine Verkleinerung der Steuerbemessungsgrundlage entspricht in ihrer Wirkung auf die effektive Steuerlast grundsätzlich jener der Senkung des Steuersatzes. Im Gegensatz zu einer Steuersatzsenkung findet

40 Vgl. Devereux et al. (2002); Loretz (2008); Clausing (2007); Egger/Raff (2015).

41 Vgl. OECD (2017a), S. 11.

42 Vgl. z. B. Spengel et al. (2018a).

43 Vgl. Evers et al. (2015).

44 Vgl. z. B. Europäische Kommission/ZEW (2017) für Effektivsteuerbelastungen von Unternehmen.

die Verkleinerung der Steuerbemessungsgrundlage jedoch meistens nicht symmetrisch statt, sondern konzentriert sich auf bestimmte Teilaspekte der wirtschaftlichen Tätigkeit.⁴⁵ Wie erläutert ist „Smart Tax Competition“ durch die Gewährung steuerlicher Vorteile für besonders mobile Teile der unternehmerischen Wertschöpfungskette gekennzeichnet. Dabei kann etwa die Durchführung von Forschung und Entwicklung durch die Gewährung von Abzügen an steuerlicher Attraktivität gewinnen. Durch die Gewährung von Abzugsbeträgen und Freibeträgen auf Teilaspekte unternehmerischer Tätigkeit kommt es zu sektoral stärkeren Unterschieden in der effektiven Steuerbelastung.

3. Gewährung von Förderungen

Eine indirekte Form des Steuerwettbewerbs stellt die Gewährung von Förderungen dar. Die Gewährung von Förderungen kann ökonomisch als Negativsteuer gewertet werden. Beihilfen reduzieren die effektive Steuerbelastung von ökonomischen Aktivitäten. Die Gewährung von Förderungen durch Jurisdiktionen im Standortwettbewerb unterliegt analogen Mechanismen und Anreizen wie die Gewährung niedrigerer Steuersätze im Steuerwettbewerb. Damit kann auch die strategische Gewährung von Förderungen mit der Intention einer Verbesserung der Standortattraktivität als eine Form von Fiskalwettbewerb eingestuft werden.⁴⁶ Diese Wettbewerbsform wirkt sich jedoch besonders negativ auf Steuereinnahmen aus, was ein Pareto-optimales Ergebnis verhindert.⁴⁷

4. Wettbewerb über steuerliche Rahmenbedingungen

Neben der Steuerlast wirken sich auch die Kosten für die Einhaltung der steuerlichen Reglements (sogenannte Befolgungskosten) und weitere regulatorische Erfordernisse auf die Attraktivität eines Standortes aus. Dabei handelt es sich um alle mit den administrativen Anforderungen in Zusammenhang stehenden Kosten. Konkrete Beispiele sind die Kosten für die Erstellung von Steuererklärungen und die Einhaltung von Steuergesetzen.⁴⁸ Ökonomisch ist die Wirkung dieser Kosten analog der Wirkung von Steuern. Im Unterschied zu Steuern, welche die Einnahmen für den Fiskus darstellen, schaffen diese Kosten jedoch keinen gesamtökonomischen Mehrwert.⁴⁹

Analog zu den anderen Formen von Steuerwettbewerb haben Gesetzgeber auch bei der Ausgestaltung der steuerlichen Rahmenbedingungen einen Anreiz, ihre Standortattraktivität zu erhöhen. Dabei geht es im Kern um Wettbewerb über Benchmarking: Jeder Standort strebt danach, möglichst optimale steuerliche Rahmenbedingungen für mobile Akteure zu schaffen. Dieses Benchmarking von steuerlichen

45 Eine symmetrische Anpassung kann durch ausschließliche Gewährung von pauschalen Freibeträgen und Absetzbeträgen erreicht werden.

46 Vgl. King et al. (1993).

47 Vgl. Janeba (1998).

48 Vgl. Eichfelder/Schorn (2012).

49 Vgl. Eichfelder/Vaillancourt (2014).

Rahmenbedingungen wird auch von internationalen Organisationen wie der OECD oder der Weltbank⁵⁰ durchgeführt.

Steuerwettbewerb über steuerliche Rahmenbedingungen kann jedoch auch in einer besonderen Form geführt werden. Jurisdiktionen können die Steuergesetzgebung bewusst halbherzig umsetzen, um damit Möglichkeiten zur Steuervermeidung und Steuerumgehung zu eröffnen. Insbesondere innerhalb von föderalen Jurisdiktionen ohne steuerliche Gestaltungsmöglichkeiten für die Teiljurisdiktionen ist diese Form von Steuerwettbewerb relevant.⁵¹ Dabei legen die den Teiljurisdiktionen unterstehenden Fiskalbehörden durch die obere föderale Ebene erlassene Steuergesetze bewusst lax aus oder setzen (internationale) Standards für Meldepflichten und Informationsaustausch nicht oder nur teilweise um.⁵² Dadurch wird die effektive Steuerbelastung in der Teiljurisdiktion reduziert, was wiederum deren Standortattraktivität erhöht. Aber auch durch geringere Prüfindensitäten von Steuererklärungen können sich Standorte einen Vorteil im Steuerwettbewerb verschaffen.⁵³ Innerhalb Deutschlands gibt es Evidenz für diese spezifische Variante des Steuerwettbewerbs: Die den Ländern unterstehenden Finanzverwaltungen unterscheiden sich deutlich in ihrer Prüfindensität, wobei insbesondere finanzstärkere Länder weniger Steuerprüfungen aufweisen.⁵⁴

V. Chancen und Risiken des Steuerwettbewerbs

Aus gesamtökonomischer Sicht ist Steuerwettbewerb sowohl mit Chancen als auch Risiken verbunden. Im Mittelpunkt steht dabei die Abwägung zwischen dem Einsatz von Steuerwettbewerb als geeignetem Instrument zur Disziplinierung von ausgabefreudigen Politikern und der Begrenzung des durch Wettbewerb entstehenden Drucks auf das Steueraufkommen. Bei Ausbalancierung der durch Steuerwettbewerb entstehenden Chancen und Risiken kann die gesamtökonomische Wohlfahrt⁵⁵ erhöht werden.⁵⁶ Eine Dezentralisierung von Besteuerungskompetenzen kann grundsätzlich zu einer optimaleren Gestaltung des Steuersystems beitragen. Die gesamtökonomische Wohlfahrt dürfte durch eine ausgewogene Balance von Steuerharmonisierung (zentrale Besteuerungskompetenzen) und völliger Steuerautonomie (dezentrale

50 Ein Beispiel für Benchmarking der Weltbank für steuerliche Standortfaktoren sind die „Doing Business“-Indikatoren.

51 Vgl. Abschnitt B.II.

52 Vgl. Johannesen/Zucman (2014); Keen/Ligthart (2006).

53 Vgl. Stöwhase/Traxler (2005) für eine theoretische Fundierung.

54 Vgl. Bönke et al. (2017). Tabelle A6 in Torgler/Werner (2005) gibt eine Übersicht über die Prüfquote zwischen den Ländern. Der Bundesrechnungshof (2006) weist ebenso auf eine zwischen den Ländern stark variierende Prüfquote hin.

55 Unter gesamtökonomischer Wohlfahrt wird die Summe der Nutzen aller wirtschaftlichen Akteure (Privatpersonen und Unternehmen) in einer Ökonomie verstanden.

56 Vgl. Edwards/Keen (1996).

Besteuerungskompetenzen) maximiert werden. Im Folgenden werden deshalb die mit Steuerwettbewerb in Zusammenhang stehenden Chancen und Risiken dargelegt.

1. Chancen

Die politökonomisch geprägte „Public Choice“-Schule betont die Chancen des Steuerwettbewerbs. Ihre Perspektive ist es, politische Akteure nicht lediglich als Gemeinwohlmaximierer zu betrachten, sondern auch individuelle Ziele zu berücksichtigen, die sich aus einer Eigennutzbetrachtung ergeben.⁵⁷ Zu diesen eigennützigen Zielen zählt ganz wesentlich die Erhöhung der Chancen auf eine Wiederwahl⁵⁸ etwa durch die Pflege von für dieses Ziel besonders wichtigen Interessengruppen. Neben den demokratisch gewählten politischen Repräsentanten werden in dieser Denkrichtung auch die Eigeninteressen der „Bürokraten“ modelliert, die als Lebenszeitbeamte ohne Wiederwahlrestriktion eine spezifische Interessenlage haben und beispielsweise typischerweise eine Maximierung der verwalteten Budgets anstreben.⁵⁹

Infolge all dieser Anreize kann es zu einem Wachstum öffentlicher Haushalte oder auch zu einer Ausgabenstruktur kommen, die eher Partikularinteressen als das Gemeinwohl widerspiegelt. Zur Finanzierung dieser weiteren Ziele bedarf es zusätzlicher Einnahmen, sodass Steuern höher angesetzt werden müssen, als es für die Maximierung der Wohlfahrt der Steuerzahler alleine notwendig wäre. Steuerwettbewerb eröffnet ein Korrektiv für diese Ineffizienz. Aus Sicht der Wähler (und Steuerzahler) ergibt sich die Möglichkeit, die in ihrer Jurisdiktion betriebene Politik mit jener an anderen Standorten zu vergleichen („Yardstick Competition“).⁶⁰

Mithilfe von Steuerwettbewerb kann aber auch die Differenzierung von öffentlichen Leistungen und ihrer Finanzierung in Übereinstimmung mit unterschiedlichen Präferenzen von Steuerzahlern ermöglicht werden. Dezentrale Besteuerung innerhalb einer Jurisdiktion ermöglicht unterschiedliche Besteuerungsniveaus mit der Bereitstellung von öffentlichen Gütern in differenziertem Ausmaß und unterschiedlicher Form. An verschiedenen Standorten können unterschiedliche öffentliche Güterbündel angeboten und damit in Zusammenhang stehende Steuerlasten erhoben werden. Damit kann eine Selbstselektion von Steuerzahlern zu Standorten gemäß deren Präferenzen und Zahlungsbereitschaft für öffentliche Güter erreicht werden. Dieser Ansatz wurde nach dem maßgeblichen Autor als „Tiebout-Mechanismus“ benannt.⁶¹ In diesem Zusammenhang wird auch davon gesprochen, dass Steuerwettbewerb „Voting by Feet“ von

57 Vgl. Brennan/Buchanan (1980) für eine mikroökonomisch fundierte Darlegung der Mechanismen.

58 Vgl. Alesina/Roubini (1992).

59 Vgl. Niskanen (1968).

60 Vgl. Shleifer (1985).

61 Vgl. Oates (1972).

Steuerzahlern ermöglicht: Mobile Wähler haben auch die Option, eine Regierung durch Auswanderung für sich persönlich „abzuwählen“.⁶²

Die Chance, die sich aus der gesamtgesellschaftlichen Perspektive mit diesen Formen des Wettbewerbs bietet, ist die Disziplinierung von Politikern und öffentlicher Verwaltung. Diese Disziplinierung schafft Anreize für Politiker, Steuersysteme für Unternehmen in Hinblick auf Investitionen und Innovationen zu optimieren. Insbesondere die Schaffung eines steuerfreundlichen Umfeldes für Innovationen eröffnet Möglichkeiten für daraus resultierende hochprofitable Steuereinnahmequellen in der Zukunft. Steuerwettbewerb zwingt damit einerseits Politiker zur Schaffung eines attraktiven Steuersystems zur Steigerung unternehmerischer Aktivitäten, um die damit verbundenen Steuereinnahmen zu maximieren. Andererseits werden durch Steuerwettbewerb Regierungen und Verwaltungen analog zu privaten Unternehmen durch Wettbewerb auf Märkten dazu gezwungen effizienter zu werden. Folglich wird durch den Steuerwettbewerb die Effizienz des öffentlichen Sektors vorangetrieben.

2. Risiken

Das mit dem Steuerwettbewerb einhergehende Risiko besteht in einem Absinken des Besteuerungsniveaus unter ein optimales Niveau und die damit einhergehende wachsende Schwierigkeit von Staaten, das vom Wähler gewünschte Niveau an öffentlichen Gütern bereitzustellen.⁶³ Dies setzt aber eine effiziente Bereitstellung von öffentlichen Gütern bei Nichtvorhandensein von Steuerwettbewerb sowie die alleinige Finanzierung der öffentlichen Güter durch Steuern voraus.⁶⁴ Im Extremfall kann dies in der Perspektive der spieltheoretischen Steuerwettbewerbsmodelle zu einer Nullbesteuerung oder sogar zu einer Negativbesteuerung führen, bei der bestimmte private ökonomische Aktivitäten bezuschusst werden. Politik und Steuerforschung sprechen in diesem Zusammenhang auch von einer Abwärtsspirale, einem sogenannten „Race to the Bottom“.⁶⁵

Ein weiteres Risiko des Steuerwettbewerbs betrifft die mögliche Verletzung von Fairness-Standards. Der durch Steuerwettbewerb verursachte Einnahmefall kann durch die Erhöhung von Steuern auf weniger mobile Aktivitäten mit weniger Ausweichmöglichkeiten kompensiert werden. Allgemein gesprochen kommen hier insbesondere höhere Steuern auf den relativ immobilen Faktor Arbeit infrage. Genau dies kann im Widerspruch zu den Gerechtigkeitsvorstellungen von Wählern stehen und dazu beitragen, dass die Akzeptanz eines Steuersystems, oder sogar eines politischen Systems insgesamt, Schaden nimmt.

62 Vgl. Tiebout (1956).

63 Vgl. Zodrow/Mieszkowski (1986); Wilson (1986); Oates (1972).

64 Vgl. Devereux/Loretz (2013), S. 747.

65 Vgl. Keuschnigg et al. (2014).

Steuerwettbewerb verursacht zudem Doppelungen in der Steuerverwaltung. Dieser Aspekt ist insbesondere in föderal organisierten Ländern relevant. Dabei kommen die aus der Theorie des Fiskalföderalismus bekannten Argumente zum Tragen.⁶⁶ Folglich birgt der Steuerwettbewerb damit die Gefahr von zusätzlich anfallendem Verwaltungsaufwand und der Verringerung von Skalenvorteilen bei der Bereitstellung von öffentlichen Gütern.

VI. Zwischenfazit

Als Steuerwettbewerb wird die strategische Interaktion bei der Setzung von Steuern verschiedener Gesetzgeber mit dem Ziel der Anziehung von räumlich ungebundenen ökonomischen Aktivitäten bezeichnet. Dabei versuchen verschiedene Standorte, ihre relative Attraktivität für mobile Steuerbasen simultan zu erhöhen. Die Intensität von Steuerwettbewerb wird insbesondere durch die Steuerelastizitäten, den Grad der Offenheit von Standorten, deren Größe sowie von den Unterschieden in den nicht-steuerlichen Standortfaktoren geprägt. Für Steuerwettbewerb stehen Politikern verschiedene steuerpolitische Instrumente zur Verfügung, darunter die klassische Reduktion von Steuersätzen, Anpassungen der Steuerbemessungsgrundlage, die Gewährung von Förderungen und die Gestaltung der steuerlichen Rahmenbedingungen.

Für eine Bewertung von Steuerwettbewerb müssen die entstehenden Chancen mit den resultierenden Risiken abgewogen werden. Diese Abwägung ist relevant für die politische Entscheidungsfindung, Besteuerungskompetenzen zu zentralisieren und damit Steuern zu harmonisieren, oder aber entsprechende Kompetenzen dezentral zu regeln und damit Steuerwettbewerb zuzulassen. Steuerwettbewerb kann als Chance verstanden werden, um übermäßiges Ausgabeverhalten von Politikern zu disziplinieren, indem die dafür notwendigen Steuern nicht durchsetzbar sind. Gleichzeitig entsteht bei intensivem Steuerwettbewerb auch die Gefahr eines „Race to the Bottom“, bei dem die Besteuerung aller Standorte unter das gesamtökonomisch optimale Niveau fällt. Dies würde zu Einschnitten in öffentlichen Haushalten oder zur Erhöhung der vom Steuerwettbewerb weniger betroffenen Steuern führen.

Für eine Gesamtbeurteilung von Steuerwettbewerb müssen im nächsten Schritt diese theoretischen Überlegungen zu den Chancen und Risiken durch eine empirische Bestandsaufnahme überprüft werden. Dabei stehen die Fragen im Mittelpunkt, welche Formen des Steuerwettbewerbs tatsächlich relevant sind, welche Steuern besonders betroffen sind, und wie es um die Folgen für das Steueraufkommen bestellt ist. Die Entwicklung des Steueraufkommens ermöglicht eine Einschätzung der Intensität des Steuerwettbewerbs insbesondere hinsichtlich eines möglichen „Race to the Bottom“.

66 Vgl. Blankart (2012), S. 615-637.

C. Entwicklungen, aktuelle Trends und Auswirkungen des Steuerwettbewerbs

Ebenso wie wirtschaftliche, politische und technologische Rahmenbedingungen unterliegt auch der Steuerwettbewerb einem stetigen Wandel. Insbesondere durch die technologische Entwicklung ist zu erwarten, dass sich in den vergangenen Jahren der Steuerwettbewerb besonders auf mobile Aktivitäten konzentriert hat. Damit kann es auch neben allgemeinen Senkungen von Steuersätzen im Kontext der zuvor beschriebenen „Smart Tax Competition“ zum verstärkten Einsatz von vielfältigeren steuerpolitischen Instrumenten zur Förderung dieser spezifischen Aktivitäten gekommen sein.

Beobachtbare allgemeine oder differenzierte Steuersenkungen deuten jedoch nicht zwingend auf Steuerwettbewerb hin. Moderne Steuerpolitik hat sich die Stärkung von Investitionen und Wachstum zum Ziel gesetzt und adressiert damit auch jene hochprofitablen ökonomischen Aktivitäten, die im Zentrum des Steuerwettbewerbs stehen. Der verstärkte Einsatz von steuerpolitischen Instrumenten muss also nicht (allein) durch eine gestiegene Intensität des Steuerwettbewerbs begründet sein, sondern kann sich auch als Folge einer rein inländisch orientierten Wirtschafts- und Wachstumspolitik ergeben.

Im Folgenden wird eine Übersicht über die Entwicklungen in europäischen Steuersystemen in den letzten Jahrzehnten und über aktuelle Trends gegeben. Dabei werden diese Entwicklungen im Kontext von Steuerwettbewerb als möglichem Treiber analysiert. Anhand einer Identifizierung von charakteristischen Merkmalen von Familienunternehmen werden dabei auch die Auswirkungen der unterschiedlichen Entwicklungen des Steuerwettbewerbs für Familienunternehmen diskutiert. Abschließend werden Veränderungen in Höhe und Struktur der Steuereinnahmen untersucht.

I. Relevanz des Steuerwettbewerbs für verschiedene Steuerarten

Die für den Staatshaushalt bedeutendsten Einzelsteuern stellen die Umsatzsteuer, die Einkommensteuer⁶⁷ und die unternehmensbezogenen Gewinnsteuern⁶⁸ (hauptsächlich Körperschaftsteuer) dar.⁶⁹ Während die Gewinnsteuer bei räumlich mobilen Unternehmen zur Anwendung kommt, werden Umsatzsteuer und Einkommensteuer überwiegend von traditionell weniger mobilen Arbeitskräften getragen.⁷⁰

67 In Deutschland wird die überwiegende Mehrheit der Unternehmen als Einzelunternehmen und Personengesellschaften geführt und unterliegt damit der Einkommensteuer und der gemeindespezifischen Gewerbesteuer. Für eine steuerliche Beurteilung dieser Unternehmen müssen daher beide Steuern berücksichtigt werden sowie die in Deutschland besonders wichtige Rechtsformneutralität bedacht werden.

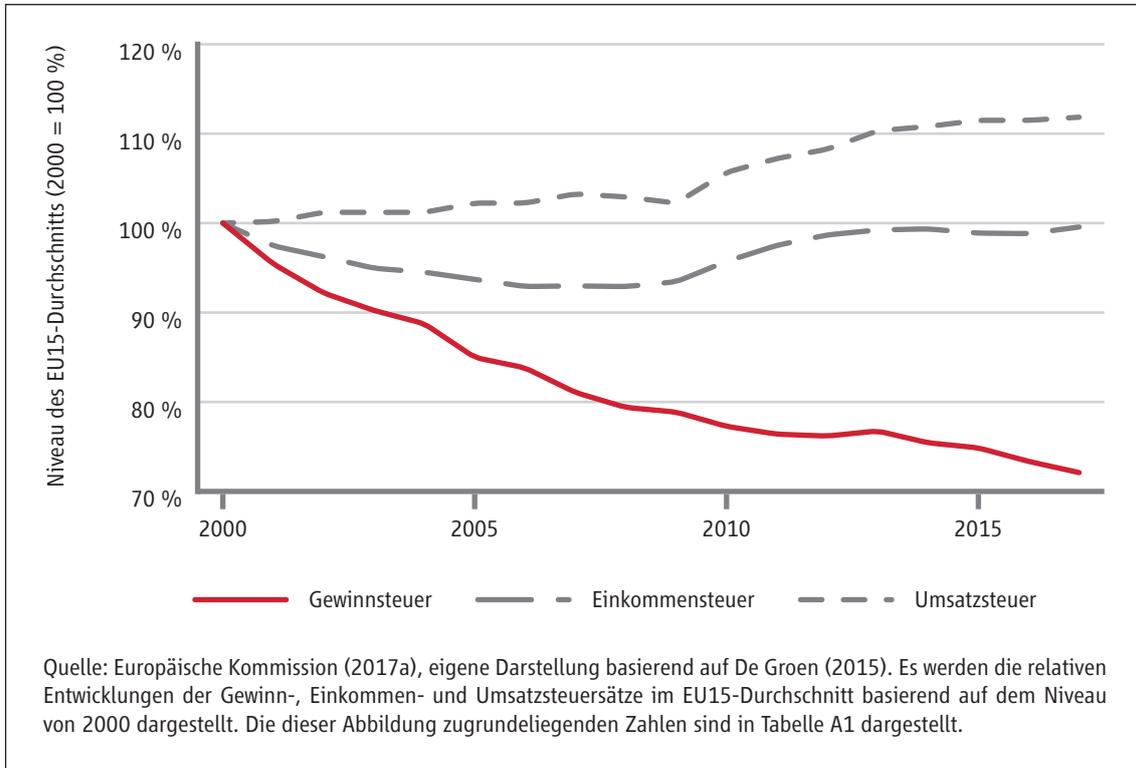
68 Als Gewinnsteuern werden alle auf Gewinne von Körperschaften anfallenden Steuern bezeichnet. Für Deutschland ergibt sich die Gewinnsteuer aus der Summe von Körperschaftsteuer (derzeit 15 Prozent) und der gemeindespezifischen Gewerbesteuer.

69 Vgl. Abschnitt C.IV.2.

70 Vgl. Abschnitt B.III.1 für eine Übersicht von Elastizitäten.

Dementsprechend ist der Steuerwettbewerb am ehesten im Bereich der Gewinnsteuern zu verorten. Abbildung 1 vergleicht deshalb die Entwicklung der Steuersätze in den EU15-Staaten (EU-Mitgliedstaaten vor der EU-Osterweiterung 2004) im Zeitraum 2000 bis 2017.

Abbildung 1: Entwicklung der Steuersätze der wichtigsten Steuern in der EU15 (2000-2017)



Seit 2000 kam es zu einem deutlichen Rückgang der durchschnittlichen Steuersätze für Gewinnsteuern in den EU15-Staaten um rund ein Drittel des ursprünglichen Niveaus. Der Rückgang bei den Gewinnsteuern um 28 Prozent steht einem moderaten Rückgang bei den Einkommensteuersätzen von weniger als zehn Prozent und einem Anstieg der Umsatzsteuersätze um elf Prozent gegenüber.

Der deutliche Rückgang im Bereich der Gewinnsteuersätze kann als Indiz für eine möglicherweise hohe Relevanz des Steuerwettbewerbs im Bereich Unternehmensbesteuerung gewertet werden. Zur genaueren Analyse der Rolle von Steuerwettbewerb im Bereich der Unternehmensbesteuerung werden im Folgenden die Entwicklungen der Gewinnsteuer hinsichtlich verschiedener Dimensionen untersucht. So sollen neben den bereits kurz angesprochenen Steuersätzen weitere relevante Trends bei den Gewinnsteuern im Kontext des Steuerwettbewerbs identifiziert werden.

II. Entwicklungen in der Unternehmensbesteuerung

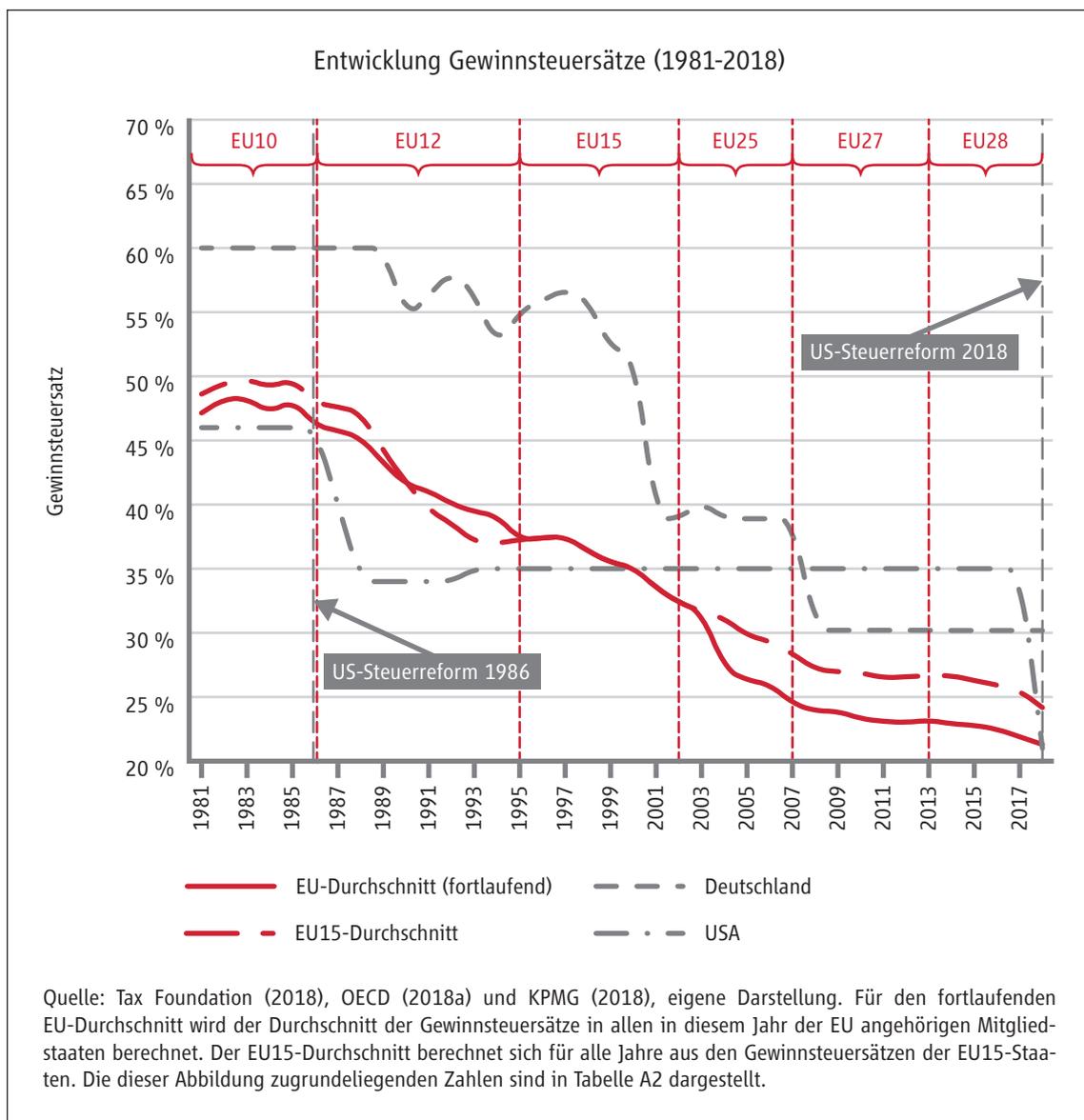
Im Folgenden wird die Entwicklung der Gewinnsteuersätze untersucht. Dabei soll für den Zeithorizont ab den 1980er Jahren abgeklärt werden, ob und in welchem Ausmaß die in Abschnitt B.IV diskutierten steuerpolitischen Instrumente für Steuerwettbewerb zum Einsatz kamen.

1. Senkungen der Steuersätze

a) Allgemeiner Rückgang der Gewinnsteuersätze

International ist seit mehreren Jahrzehnten eine kontinuierliche Reduktion der Gewinnsteuersätze zu verzeichnen. Abbildung 2 zeigt die Entwicklung für die Europäische Union im Zeitraum von 1981 bis 2018.

Abbildung 2: Entwicklung der Gewinnsteuersätze im internationalen Vergleich (1981-2018)



Lag im Jahr 1981 der fortlaufende EU-Durchschnitt der Gewinnsteuersätze in der damaligen EU10 noch bei 47,1 Prozent, so müssen Unternehmensgewinne in der nunmehrigen EU28 im Jahr 2018 mit nur noch durchschnittlich 21,6 Prozent versteuert werden. Auch Deutschland folgte dem Trend und reduzierte zwischen 1981 und 2018 mit zwei großen Steuerreformen in den Jahren 2000 und 2008⁷¹ den Gewinnsteuersatz von 60 Prozent auf heute rund 30 Prozent. Über den gesamten Zeitraum lag Deutschland jedoch mit dem Gewinnsteuersatz stets über dem EU-Durchschnitt.

Der Rückgang des durchschnittlichen Gewinnsteuersatzes in der Europäischen Union um mehr als die Hälfte des ursprünglichen Niveaus hat mehrere Gründe. Ein wesentlicher Grund sind die Erweiterungen durch die Aufnahme neuer Mitgliedstaaten in den Jahren 1986, 1995, 2004, 2007 und letztmalig 2013. Insbesondere die in den Jahren 2004, 2007 und 2013 beigetretenen überwiegend osteuropäischen Mitgliedstaaten wiesen vergleichsweise niedrige Gewinnsteuersätze auf. Dies senkte den Durchschnitt der Gewinnsteuersätze und erhöhte den Druck insbesondere auf die alten Mitgliedstaaten, ihrerseits Steuersätze zu senken.⁷² Dieses Ergebnis ist auch vor dem Hintergrund der sich seit 1981 stark gewandelten Rahmenbedingungen innerhalb der EU zu sehen. So führte etwa die Einführung des europäischen Binnenmarktes zu einer signifikanten Zunahme an Offenheit innerhalb der Europäischen Union.⁷³

Ein weiterer Grund für das Absinken der Gewinnsteuersätze in Europa ist in der US-Steuerreform 1986 zu finden. Mit dieser Reform fiel der Gewinnsteuersatz der weltweit größten Volkswirtschaft ab 1986 von vormals 47,5 Prozent auf 34 Prozent. Damit lag der Gewinnsteuersatz unmittelbar nach der Implementierung der Reform deutlich unter dem damaligen europäischen Durchschnitt. In den darauffolgenden Jahren kam es jedoch zu einer kontinuierlichen Annäherung des europäischen Durchschnitts der Gewinnsteuersätze an das Niveau der USA. Altshuler/Grubert (2010) führen diese Annäherung auf die Reaktion europäischer Staaten auf den durch die USA intensivierten Steuerwettbewerb zurück. In Europa wurden auch ohne weitere US-Steuerreformen die Gewinnsteuersätze weiter reduziert und fielen ab 2000 unter das Niveau der USA. Erst mit der 2018 von US-Präsident Trump im Zuge des „Tax Cuts and Jobs Act“ (TCJA) durchgeführten Steuerreform ordnete sich der amerikanische Gewinnsteuersatz von nun 21 Prozent wieder in das europäische Gefüge von durchschnittlich 25,5 Prozent in der EU15 und 21,6 Prozent in der EU28 ein. Die Diskussion insbesondere im Vorfeld des TCJA ist dabei im Kontext von Steuerwettbewerb zu sehen.⁷⁴ Anders als im Jahr 1986 befinden sich die USA jedoch mit dem TCJA nicht in einer Vorreiterrolle was die Senkung ihres Gewinnsteuersatzes angeht, sondern schließen zu europäischen Staaten auf.

71 Vgl. Keen (2002); Baretti et al. (2008).

72 Vgl. Davies/Voget (2008); Keuschnigg et al. (2014).

73 Vgl. Fligstein/Merand (2002), S. 8, 20; Abschnitt B.III.2 für den Einfluss von Offenheit auf den Steuerwettbewerb.

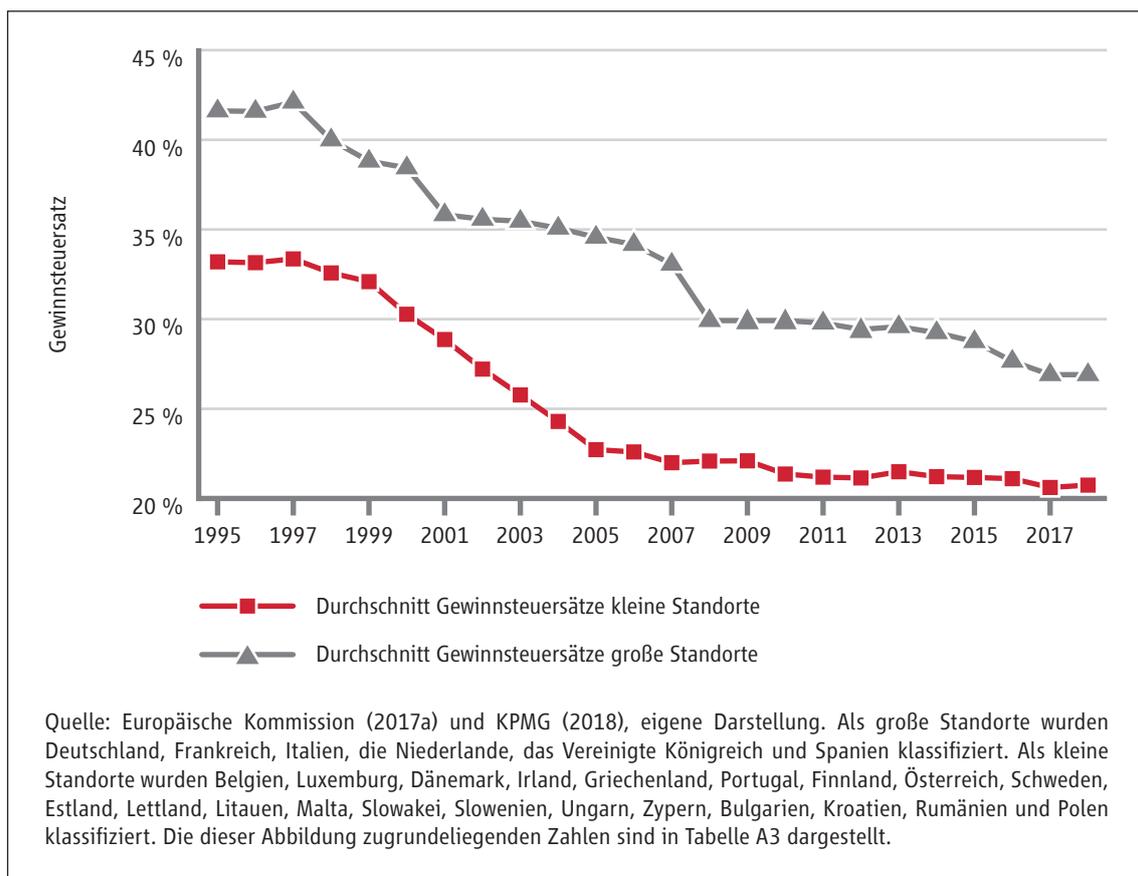
74 Vgl. Spengel et al. (2018a).

b) Größe und Offenheit von Standorten beeinflussen Gewinnsteuersatzsetzung

In Abschnitt B.III wurden Einflussfaktoren für heterogenes Verhalten von Standorten im Zuge des Steuerwettbewerbs diskutiert. Dabei wurden insbesondere die Größe und die Offenheit von Standorten als Determinanten für das Verhalten von Ländern im Steuerwettbewerb identifiziert. Im Folgenden werden die Entwicklungen der Gewinnsteuersätze in Abhängigkeit der Größe und der Offenheit von Standorten ausgewertet.

Wie dargelegt, sagen theoretische Modelle für kleinere Standorte einen geringeren Steuersatz als für große Standorte voraus. In Abbildung 3 werden deshalb die Gewinnsteuersätze getrennt nach großen und kleinen Mitgliedstaaten der EU28 und deren Entwicklung zwischen 1995 und 2018 ausgewiesen. Dabei werden als „groß“ Mitgliedstaaten mit einem Bruttoinlandsprodukt von mehr als 500 Milliarden Euro klassifiziert.⁷⁵ Alle übrigen Mitgliedstaaten werden in der Gruppe der kleinen Mitgliedstaaten zusammengefasst.

Abbildung 3: Entwicklung der Gewinnsteuersätze an großen und kleinen europäischen Standorten (1995-2018)



75 Ein Bruttoinlandsprodukt von mehr als 500 Milliarden Euro hatten im Jahr 2017 Deutschland, Frankreich, Italien, Niederlande, das Vereinigte Königreich und Spanien.

Die Auswertung bestätigt die Vorhersagen der theoretischen Modelle und weist ein geringeres Niveau der Gewinnsteuersätze in der Gruppe der kleinen Mitgliedsländer aus. Dabei entwickelten sich die Durchschnitte der Gewinnsteuersätze relativ parallel. Im Jahr 1995 lag der Durchschnitt der Gewinnsteuersätze in den kleinen europäischen Standorten bei 33,2 Prozent und damit 8,4 Prozentpunkte unterhalb des Durchschnitts der Gewinnsteuersätze großer Mitgliedstaaten, der 41,6 Prozent betrug. Im Jahr 2018 lag der Durchschnitt der Gewinnsteuersätze der kleinen Standorte bei 20,7 Prozent und der großen Standorte bei 26,9 Prozent, was einer Differenz von 6,2 Prozentpunkten entspricht. Damit liegen die kleinen europäischen Standorte mit ihren Gewinnsteuersätzen weiterhin deutlich unter dem Niveau der großen europäischen Standorte.

Eine Vielzahl von Untersuchungen belegt die durch Steuerwettbewerb verursachte negative Beziehung zwischen der Steuerlast und dem Grad der Offenheit von Standorten.⁷⁶ Dabei soll sich die zunehmende Öffnung von Standorten insbesondere auf die Besteuerung des mobilen Faktors Kapital auswirken.⁷⁷ Abbildung 4 zeigt deshalb die Entwicklung der Gewinnsteuersätze in OECD-Ländern gemäß deren wirtschaftlicher Offenheit. Bei der wirtschaftlichen Offenheit handelt es sich um ein von der juristischen Offenheit abweichendes Konzept.⁷⁸ Dabei wird Offenheit mit dem Openness-Index als Verhältnis der Summe von Importen und Exporten zum Bruttoinlandsprodukt gemessen.⁷⁹ Der Openness-Index misst also die tatsächliche wirtschaftliche Offenheit in Form der Einbettung eines Standortes in die globale Wirtschaft. Für die Auswertung in Abbildung 4 werden die jeweils zehn Standorte mit dem höchsten und dem geringsten Openness-Index in der OECD herangezogen und separat ausgewertet.⁸⁰

76 Vgl. z. B. Swank/Steinmo (2002); Bretschger/Hettich (2002).

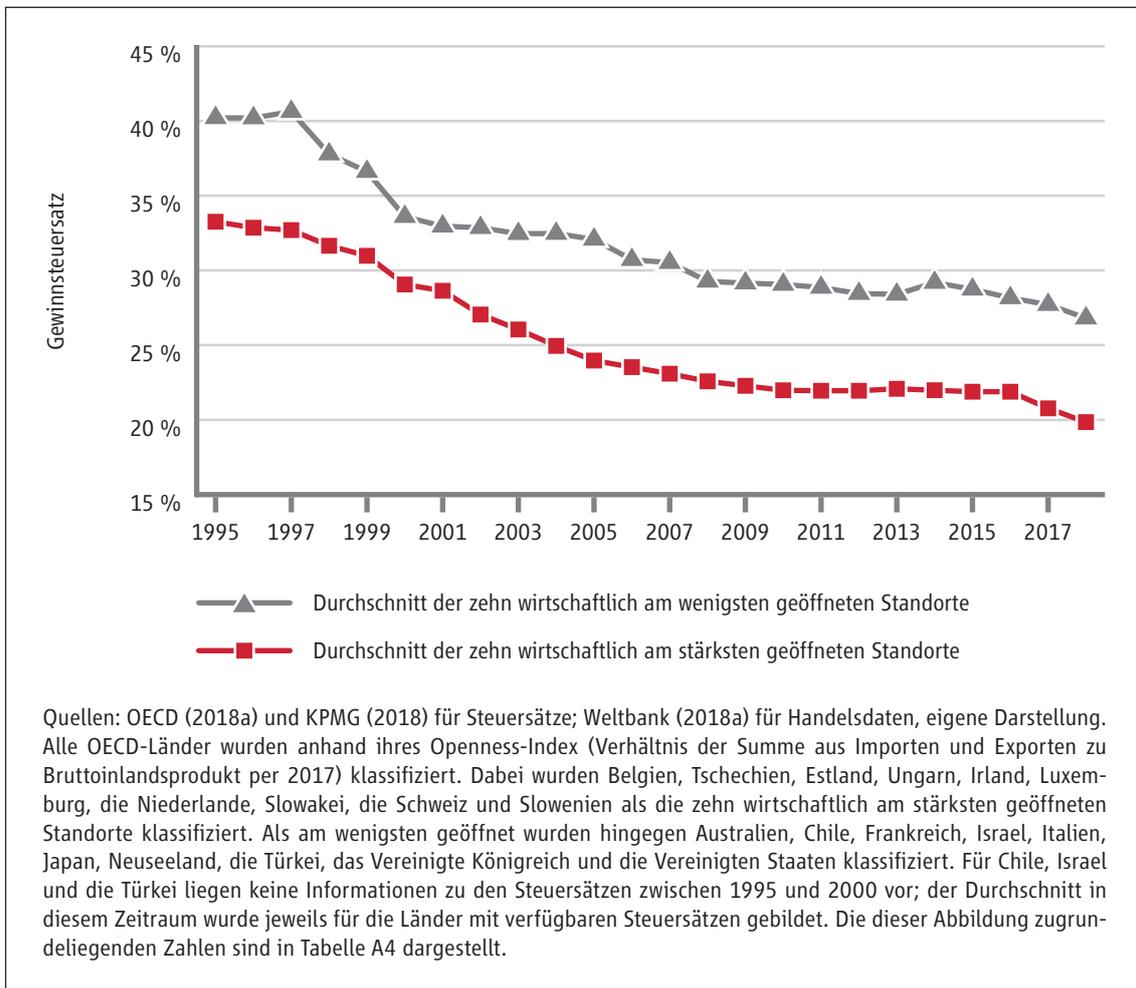
77 Vgl. Leibrecht/Hochgatterer (2012).

78 Ein Standort kann beispielsweise keinerlei juristische Barrieren aufweisen, aber dennoch nicht in die globale Wirtschaft eingebunden sein. Umgekehrt setzt wirtschaftliche Offenheit eine juristische Öffnung eines Standortes voraus, damit Außenhandel betrieben werden kann.

79 Vgl. Weltbank (2013), S. 7.

80 Kleinere Standorte sind tendenziell aufgrund ihres kleinen Heimatmarktes stärker geöffnet als große Standorte.

Abbildung 4: Entwicklung der Gewinnsteuersätze der zehn wirtschaftlich am stärksten geöffneten und der zehn wirtschaftlich am wenigsten geöffneten Standorte innerhalb der OECD (1995-2018)

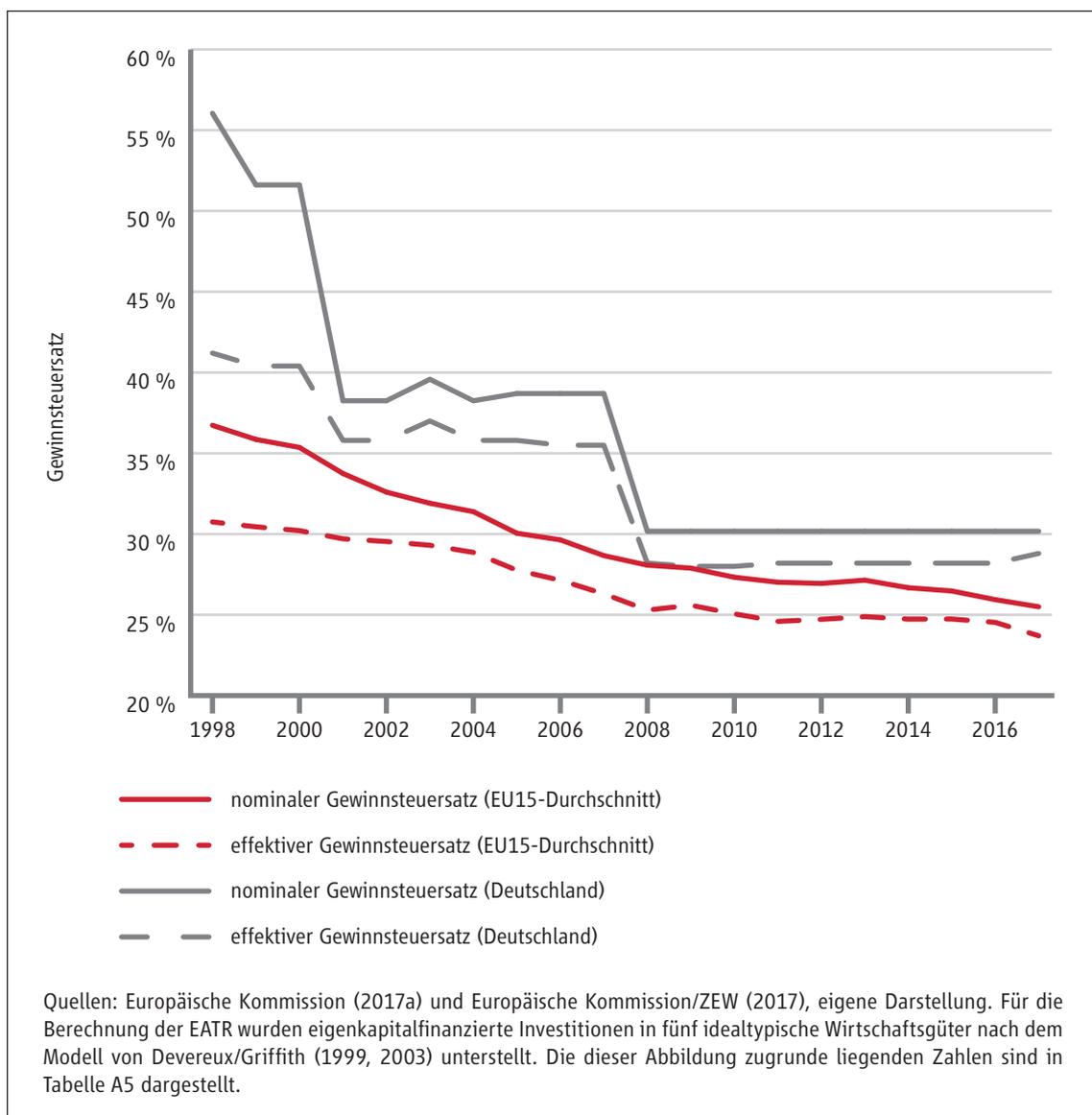


Es zeigt sich, dass die Standorte mit stärkerer Einbindung in die globale Wirtschaft im Durchschnitt geringere Gewinnsteuersätze aufweisen als andere Standorte. Die Diskrepanz zwischen den beiden Gruppen blieb zwischen 1995 und 2017 nahezu konstant. Im Jahr 1995 betrug der Unterschied in den durchschnittlichen Gewinnsteuersätzen zwischen den zehn wirtschaftlich am meisten geöffneten Standorten (Durchschnitt Gewinnsteuersätze: 33,2 Prozent) und den zehn am wenigsten wirtschaftlich geöffneten Standorten (Durchschnitt Gewinnsteuersätze: 40,2 Prozent) sieben Prozentpunkte. Bis zum Jahr 2018 reduzierten beide Gruppen ihre durchschnittlichen Gewinnsteuersätze auf 19,9 Prozent (die zehn am meisten wirtschaftlich geöffneten Standorte) beziehungsweise 26,8 Prozent (die zehn am wenigsten wirtschaftlich geöffneten Standorte) – die Differenz zwischen den beiden Gruppen betrug damit wiederum rund sieben Prozentpunkte. Damit wird verdeutlicht, dass die Offenheit von Standorten mit im Durchschnitt geringeren Gewinnsteuersätzen einhergeht.

2. Anpassungen der Steuerbemessungsgrundlage

Neben den deutlichen Rückgängen der Gewinnsteuersätze in Europa kam es auch zu Anpassungen der Steuerbemessungsgrundlage für die Gewinnsteuer. Diese Anpassungen wirken sich auf die effektive Besteuerung von Unternehmensgewinnen aus, die sich aus dem Steuersatz und der Steuerbemessungsgrundlage ergibt. Abbildung 5 zeigt die Entwicklung von nominalen Gewinnsteuersätzen im Vergleich zu effektiven Gewinnsteuersätzen. Die effektiven Gewinnsteuersätze werden als „Effective Average Tax Rates“ (EATR) gemessen und beinhalten die gesamte bei idealtypischen Investitionen anfallende Steuerbelastung. Dabei werden neben der Gewinnsteuer auch weitere mit Investitionen unmittelbar in Zusammenhang stehende Steuern wie etwa Vermögensteuern berücksichtigt.⁸¹

Abbildung 5: Entwicklung nominaler und effektiver Gewinnsteuersätze (1998-2017)



81 Vgl. Europäische Kommission/ZEW (2017) für eine detaillierte Ausführung der Berechnung von EATR.

Im Zeitverlauf zeigt sich eine deutliche Annäherung zwischen den nominalen und effektiven Gewinnsteuersätzen. Die im Jahr 1998 bestehende Differenz zwischen dem nominalen Gewinnsteuersatz und dem effektiven Gewinnsteuersatz im EU15-Durchschnitt von sechs Prozentpunkten verkleinerte sich bis 2017 auf 1,8 Prozentpunkte.

Das relativ langsamere Sinken der effektiven Gewinnsteuersätze spricht für die seit den 1990er Jahren verstärkt betriebene Kombination von Steuersatzsenkungen und Verbreiterungen der Steuerbemessungsgrundlage. Diese Vorgehensweise wird als „Tax Rate Cut Cum Base Broadening“ bezeichnet.⁸² Damit erhoffen sich Steuerpolitiker, durch die Steuersatzsenkung klare Signale hinsichtlich einer verbesserten Standortattraktivität zu senden und dabei gleichzeitig den Ausfall von Steuereinnahmen durch die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage zu kompensieren.⁸³

Auch in Deutschland ist eine Annäherung des effektiven Gewinnsteuersatzes an den nominellen Gewinnsteuersatz zu verzeichnen. Im Jahr 1998 betrug in Deutschland die Differenz zwischen dem nominellen Gewinnsteuersatz (rund 56 Prozent) und dem effektiven Gewinnsteuersatz (41,2 Prozent) noch 14,8 Prozentpunkte. Insbesondere durch die im Jahr 2000 in Kraft getretene Steuerreform verkleinerte sich die Differenz deutlich. Der Hauptgrund hierfür ist in der Einführung wesentlich unattraktiverer Abschreibungsregelungen zu finden. Bis zum Jahr 2017 reduzierte sich der nominelle Gewinnsteuersatz auf 30,2 Prozent und der effektive Gewinnsteuersatz auf 28,8 Prozent, womit die Differenz nur noch 1,4 Prozentpunkte beträgt.

3. Gewährung von Förderungen

Die Gewährung von Steuerermäßigungen, um sich im Fiskalwettbewerb gegenüber anderen Standorten abzuheben, ist insbesondere in den föderal organisierten USA weit verbreitet. US-amerikanische Staaten und Städte gewähren dabei häufig temporäre Steuernachlässe, die die Ansiedelung von Unternehmen begünstigen sollen.⁸⁴ Daraus resultiert ein Wettbewerb um die Gewährung der höchsten Steuernachlässe. Eine besonders ausgeprägte Form des Wettbewerbs um Förderungen ist derzeit im Falle der Entscheidung des zweiten Hauptstandortes von Amazon zu beobachten: In diesem Zusammenhang lässt das Unternehmen amerikanische und kanadische Städte bei sich vorstellig werden.⁸⁵

Im europäischen Kontext ist hingegen der Wettbewerb über unternehmensspezifische Förderungen aufgrund des rigiden Beihilferechts weitestgehend ausgeschlossen. Die Regularien des Binnenmarktes

82 Vgl. Finke et al. (2013).

83 Vgl. Haufler/Schjeldrup (2000).

84 Vgl. New York Times (2012a); New York Times (2012b).

85 Vgl. New York Times (2018).

verwehren die Gewährung von staatlichen Beihilfen für Unternehmen.⁸⁶ In jüngster Vergangenheit wurden diese Regelungen auch sehr breit ausgelegt. Die Europäische Kommission wandte das Beihilferecht zum Beispiel im Falle Irlands aufgrund der expliziten Duldung von Steuerumgehungsstrukturen durch den irischen Staat an. Dadurch wurden Steuermodelle wie das „Double Irish with a Dutch Sandwich“, das insbesondere US-Konzerne nutzten, um ihre effektive Steuerlast drastisch zu reduzieren,⁸⁷ als eine Form von verbotener staatlicher Beihilfe klassifiziert.⁸⁸

4. Wettbewerb über steuerliche Rahmenbedingungen

In den vergangenen Jahren waren auch Tendenzen zur Erhöhung der Standortattraktivität durch die Schaffung attraktiver steuerlicher Rahmenbedingungen jenseits von Steuersätzen und Bemessungsgrundlage auszumachen. Im Rahmen dieser Form des Fiskalwettbewerbs waren verschiedene Maßnahmen zu beobachten.

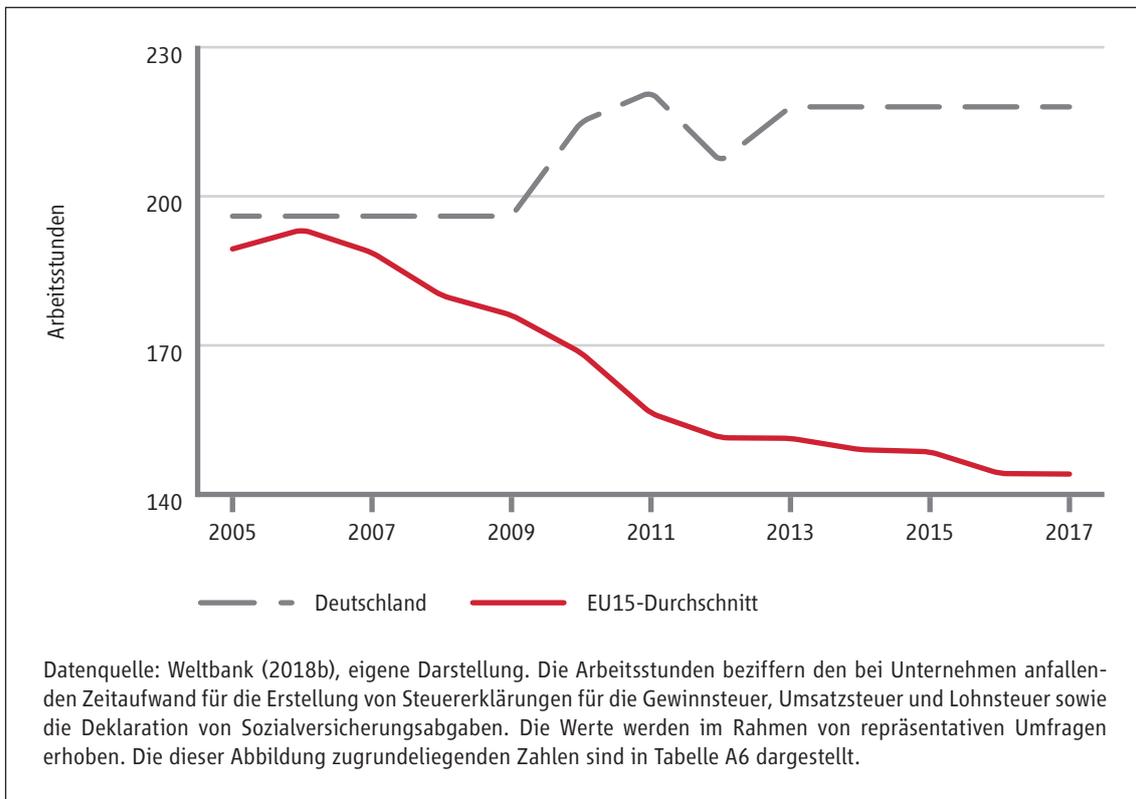
In vielen Staaten wurde versucht, die Standortattraktivität durch die Reduktion der steuerlichen Befolgungskosten zu erhöhen. Abbildung 6 zeigt die Entwicklung des für Unternehmen anfallenden Arbeitsaufwandes für die Erstellung von Steuererklärungen für die Gewinnsteuer, Umsatzsteuer und Lohnsteuer sowie für die Deklaration von Sozialversicherungsabgaben. Die zugrundeliegenden Zahlen stammen aus Umfragen der Weltbank.

86 Vgl. dazu Art. 107 (1) AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union), in dem den Wettbewerb beeinflussende Begünstigungen von bestimmten Unternehmen als unvereinbar mit dem Binnenmarkt angesehen werden.

87 Vgl. Fuest et al. (2013).

88 Vgl. Barrera/Bustamante (2018); Abschnitt D.I.1.a) behandelt das Beihilferecht im Kontext des Steuerwettbewerbs ausführlich.

Abbildung 6: Entwicklung der für die Erstellung der Steuererklärung notwendigen Arbeitsstunden (2005-2017)



Seit 2005 ist im EU15-Durchschnitt ein deutlicher Trend zu einer Reduktion der für Unternehmen anfallenden Befolgungskosten feststellbar. Mussten in den EU15-Staaten ansässige Unternehmen 2005 noch einen Zeitaufwand von 190 Arbeitsstunden an steuerlichen Befolgungskosten aufwenden, so reduzierte sich dieser Zeitaufwand bis 2017 auf nur noch 144 Stunden. Dies entspricht einer Reduktion von circa 25 Prozent. In Deutschland ist hingegen für den gleichen Zeitraum ein gegenläufiger Trend zu beobachten. Fiel für deutsche Unternehmen 2005 mit 196 Stunden noch in etwa ein gleicher Zeitaufwand wie in anderen EU15-Staaten an, so erhöhte sich dieser Aufwand bis 2017 um elf Prozent auf 218 Stunden.

Neben der Beseitigung von bürokratischen Hürden verbesserten Standorte ihre steuerlichen Rahmenbedingungen auch durch eine Erhöhung der Rechtssicherheit in der Unternehmensbesteuerung. Dabei gibt es auch Evidenz für die gezielte Nutzung der steuerlichen Rahmenbedingungen, um im Steuerwettbewerb gegenüber anderen Standorten zu profitieren. Ein Beispiel aus der jüngeren Vergangenheit sind die in Luxemburg exzessiv eingesetzten sogenannten „Advance Tax Rulings“ (ATR), mit denen für Unternehmen auch für bestimmte Vermeidungskonstruktionen verbindliche Rechtssicherheit gewährt wurde. Im Zuge der „LuxLeaks“-Affäre wurde offengelegt, dass ATR insbesondere von vielen international tätigen Unternehmen gezielt zur nahezu vollständigen Vermeidung von Steuern eingesetzt wurden.⁸⁹ Luxemburg

89 Vgl. Huesecken/Overesch (2015).

konnte mit dem Einsatz von ATR seine Position im Steuerwettbewerb deutlich verbessern, was letztlich auch zu einem Zufluss von mobilen ökonomischen Aktivitäten geführt hat.⁹⁰

Eine weitere Form des mittels steuerlicher Rahmenbedingungen getriebenen Wettbewerbs wird über die zögernde und mangelhafte Implementierung von internationalen Standards und deren Einhaltung betrieben. Diese als eine Form von „Competition of Laxity“⁹¹ zu wertende Wettbewerbsform kam beispielhaft bei der multilateralen Einführung des Informationsaustauschs unter Steuerbehörden der OECD-Staaten zum Ausdruck. Dabei versuchten insbesondere Luxemburg und Österreich die Einführung des automatischen Informationsaustauschs zu verzögern beziehungsweise gänzlich zu boykottieren.⁹² Auch die Schweiz versuchte lange ihr Bankgeheimnis zu verteidigen, um als Standort für Kapitalanleger attraktiv zu bleiben.⁹³

5. Evidenz für „Smart Tax Competition“

Spätestens seit der Jahrtausendwende ist das Phänomen von „Smart Tax Competition“ verstärkt zu beobachten: Immer mehr Staaten führten zielgerichtet steuerliche Anreize für hochmobile ökonomische Aktivitäten in Form von immateriellen Wirtschaftsgütern wie Patente und Warenzeichen ein. Dabei gewähren Staaten Unternehmen steuerliche Abzüge für die Durchführung von F&E-Aktivitäten und bieten zusätzlich reduzierte Gewinnsteuersätze für die Einkünfte von aus F&E resultierenden immateriellen Wirtschaftsgütern an. Letzteres wird als Patentbox bezeichnet und dient dazu, hochmobile ökonomische Aktivitäten am Standort zu behalten beziehungsweise zusätzliche hochmobile ökonomische Aktivitäten anzuziehen. Seit dem Jahr 2000 führten viele europäische Staaten eine entsprechende Patentbox ein, wie Tabelle 2 zeigt.

Tabelle 2: Entwicklung Patentboxen in EU28-Mitgliedstaaten

Jahr	2000	2006	2012	2018
Anzahl	2	3	9	14

Quelle: Schwab/Todtenhaupt (2016) und eigene Erhebungen.

Wurden im Jahr 2000 nur in Frankreich und Irland Einkünfte aus immateriellen Wirtschaftsgütern gewinnsteuerlich bessergestellt als andere Einkünfte, so war dies im Jahr 2018 bereits in 14 der 28 EU-Mitgliedstaaten der Fall. Die sukzessive Einführung von Patentboxen wirkte sich auch auf den

90 Vgl. The Guardian (2014).

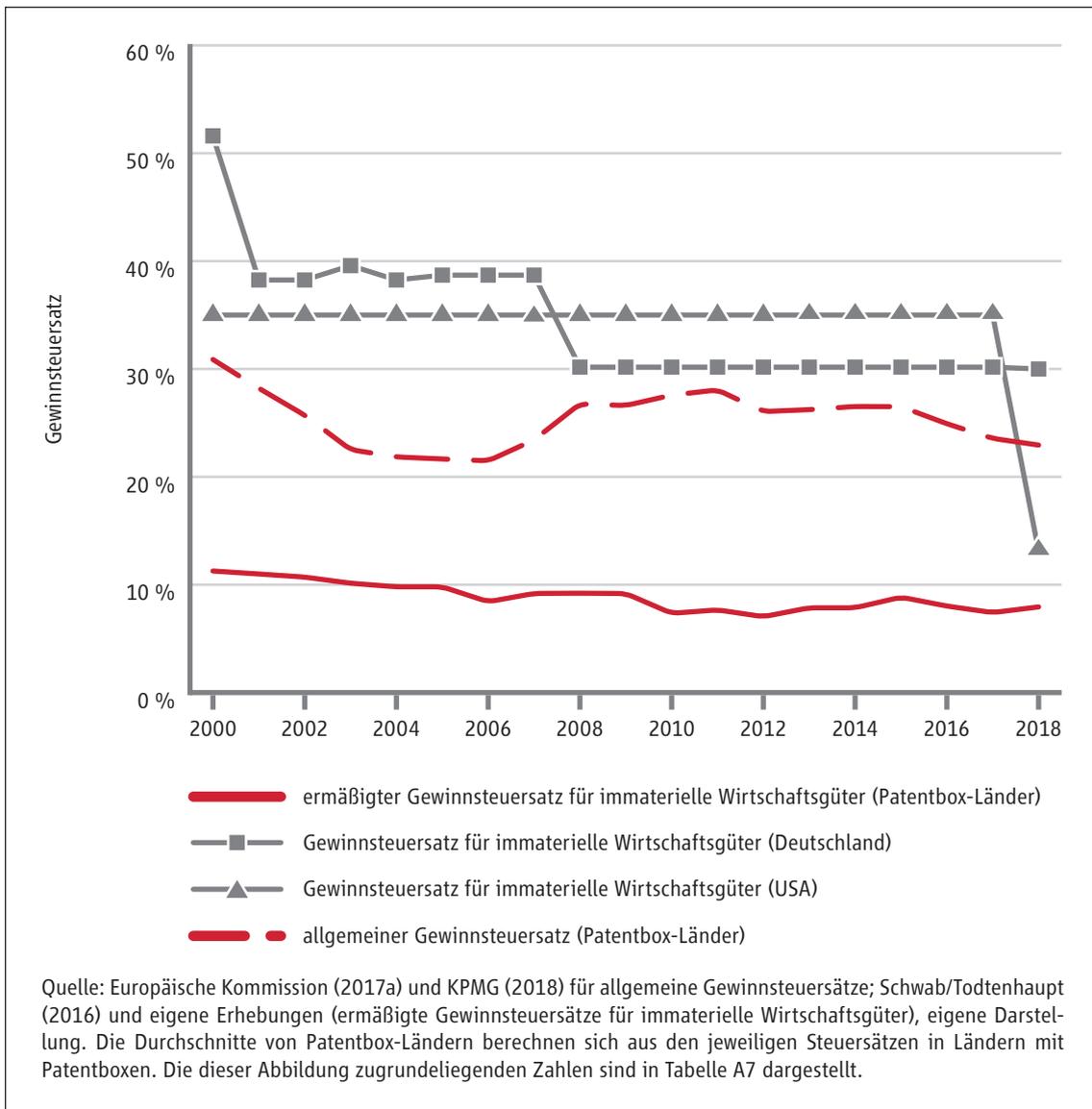
91 Vgl. Sinn (2004).

92 Vgl. OECD (2013a).

93 Vgl. Eggenberger/Emmenegger (2015), S. 492; Chaikin (2005), S. 92.

Durchschnitt der auf Einkünfte aus immateriellen Wirtschaftsgütern anwendbaren Gewinnsteuersätze aus, wie Abbildung 7 zeigt.

Abbildung 7: Entwicklung des allgemeinen Gewinnsteuersatzes sowie des ermäßigten Gewinnsteuersatzes für immaterielle Wirtschaftsgüter (2000-2018)



Mit der Zunahme an Ländern mit Patentboxen kam es ab 2000 auch zu einer Reduktion der Gewinnsteuersätze auf mit immateriellen Wirtschaftsgütern erzielte Einkünfte von durchschnittlich 11,3 Prozent auf 7,9 Prozent in 2018. Im Vergleich dazu reduzierte sich in diesem Zeitraum der allgemeine Gewinnsteuersatz in diesen Ländern mit implementierter Patentbox von 30,9 Prozent auf 22,9 Prozent.

Anders als in mittlerweile 14 anderen EU-Mitgliedstaaten wird im deutschen Steuersystem nicht zwischen Einkünften aus verschiedenen ökonomischen Aktivitäten differenziert, sodass für mit immateriellen Wirtschaftsgütern erzielte Einkünfte der allgemeine Gewinnsteuersatz zur Anwendung kommt.

Damit reduziert sich die Attraktivität Deutschlands für die Erzielung von Einkünften aus immateriellen Wirtschaftsgütern, etwa durch digitale Geschäftsmodelle, deutlich.⁹⁴ Zudem war in der Vergangenheit angesichts der hohen Mobilität von immateriellen Wirtschaftsgütern und der Ausgestaltung von Patentboxen von beträchtlichen Gewinnverlagerungen auszugehen.⁹⁵ Die unbeschränkte Verlagerung von immateriellen Wirtschaftsgütern wurde mittlerweile jedoch mit dem sogenannten „Modified Nexus Approach“ der OECD beschränkt.⁹⁶ Reduzierte Steuersätze können demnach nur noch für am Standort entwickelte immaterielle Wirtschaftsgüter zur Anwendung kommen.

Vor kurzem hat die Debatte um die Patentboxen durch die US-Steuerreform eine neue Dynamik erhalten. Durch das neu eingeführte Präferenzregime FDII („Foreign Derived Intangible Income“) wurde auch in den USA eine Art Patentbox mit einem ermäßigten Steuersatz von 13,125 Prozent eingeführt. Dabei handelt es sich um eine sehr weitreichende Patentbox, die – obwohl ihr Namen es vermuten ließe – sich nicht auf immaterielle Wirtschaftsgüter beschränkt, sondern für alle aus Geschäftsbeziehungen mit dem US-Ausland erzielten Einkünfte von amerikanischen Unternehmen anwendbar ist. Die derzeitige Ausgestaltung wird als mit dem „Modified Nexus Approach“ potenziell unvereinbar eingestuft.⁹⁷

„Smart Tax Competition“ ist auch im Bereich der steuerlichen Behandlung von F&E zu verorten, bei der es zu einer steuerlichen Begünstigung von F&E durch die Gewährung von Abzügen kommt. Diese Form von Begünstigung lässt sich mithilfe des sogenannten B-Index messen, der den Barwert der in Zusammenhang mit den für F&E-Aktivitäten gewährten Abzügen ins Verhältnis zum Steuersatz setzt.⁹⁸ Der B-Index gibt dabei Auskunft über den für Unternehmen notwendigen Profit, um die bestehenden F&E-Aktivitäten marginal zu erweitern. Je niedriger der B-Index, desto größer sind die Anreize für Unternehmen, zusätzliche F&E-Aktivitäten durchzuführen. Ein B-Index von eins ist dabei als Benchmark-Wert für unverzerrte Entscheidungen von Unternehmen über das Ausmaß an durchzuführenden F&E-Aktivitäten anzusehen. Ein B-Index unter eins bedeutet, dass das Steuersystem positive Anreize für die Durchführung zusätzlicher F&E-Aktivitäten schafft. Ein B-Index über eins bedeutet hingegen, dass Unternehmen weniger Anreize haben, zusätzliche F&E-Aktivitäten durchzuführen, als es ohne Steuern der Fall wäre. Zur Erhöhung von F&E-Aktivitäten versuchen Standorte deshalb, ihren B-Index zu reduzieren. Abbildung 8 zeigt die Entwicklung der steuerlichen Behandlung von F&E innerhalb des EU28-Raums.

94 Vgl. Spengel et al. (2017).

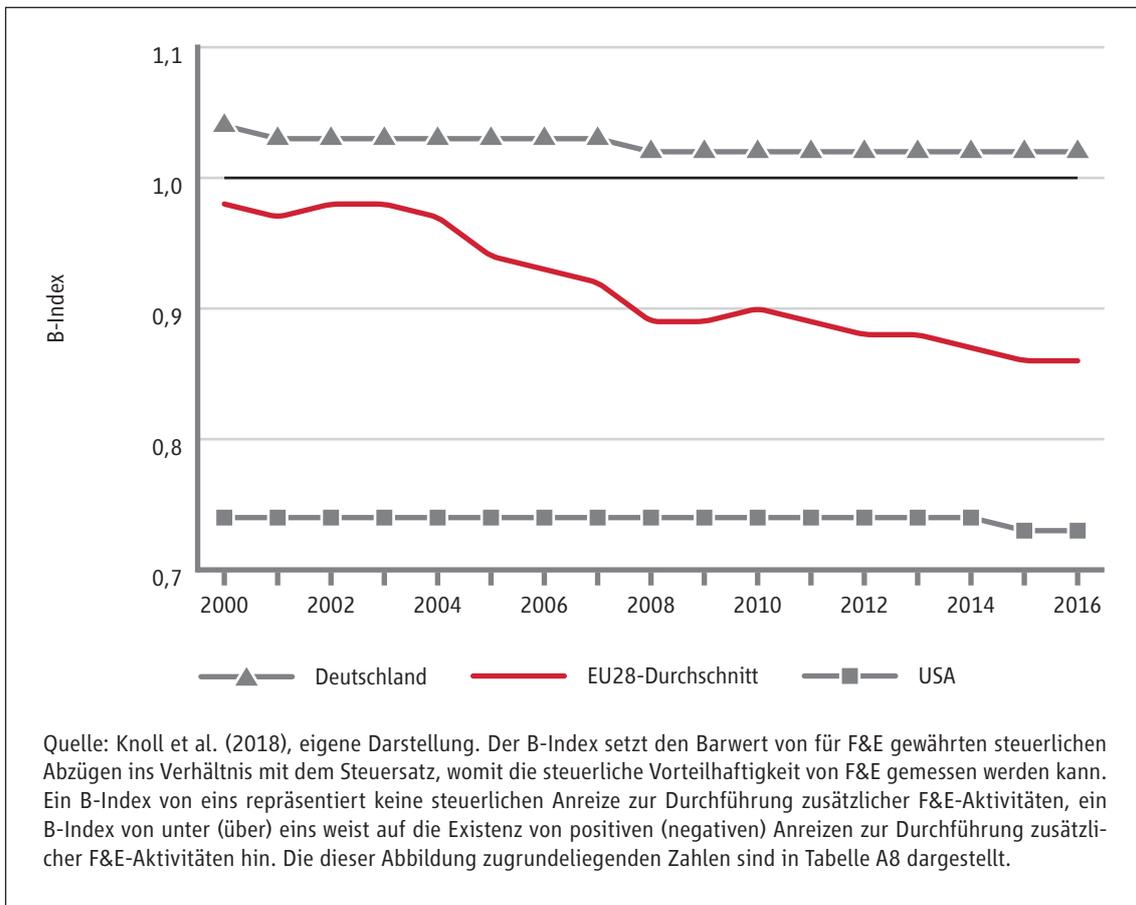
95 Vgl. Koethenbueger et al. (2018).

96 Vgl. Abschnitt D.I.2 bzw. D.III.2 für eine ausführliche Diskussion.

97 Vgl. Linn (2018).

98 Vgl. Warda (2001). Der B-Index ist definiert als $(1-A)/(1-t)$, wobei A für den Barwert der F&E-Abzüge steht und t für den Steuersatz.

Abbildung 8: Entwicklung der steuerlichen Behandlung von Ausgaben für Forschung und Entwicklung im internationalen Vergleich gemessen am B-Index (2000-2016)



In den vergangenen Jahren kam es zu einem sukzessiven Ausbau der steuerlichen Subventionierung von F&E innerhalb des EU28-Raums. Im Jahr 2000 gab es für F&E noch kaum steuerliche Abzüge, was einen durchschnittlichen B-Index innerhalb der EU28-Mitgliedstaaten von nahe eins zur Folge hatte. Bis 2016 wurde jedoch von vielen Mitgliedstaaten die Gewährung von F&E-spezifischen Abzügen deutlich ausgebaut, womit im Jahr 2016 ein B-Index von 0,86 erreicht wurde.

Für Deutschland und die USA gibt es keine Evidenz für eine Teilnahme bei dieser Form von „Smart Tax Competition“, da für beide Länder der B-Index im Zeitraum von 2000 bis 2016 nahezu konstant blieb. Auffällig ist aber der B-Index für Deutschland von konstant knapp über eins, der durch die deutschen Abschreibungsregelungen zu erklären ist. Durch die Geltendmachung von F&E-Ausgaben verteilt auf mehrere Jahre im Zuge der linearen Abschreibung reduziert sich deren Barwert entsprechend, was einen höheren B-Index zur Folge hat.⁹⁹ Der B-Index von Deutschland steht im starken Kontrast zum B-Index der USA, der aufgrund der großzügigen Ausgestaltung der Abschreibungen 0,73 beträgt.

⁹⁹ Für die Unternehmen bedeutet der aus mehrjährigen Abschreibungen resultierende Barwert heute anfallende F&E-Ausgaben, die aber zum Teil erst in der Zukunft steuerlich geltend gemacht werden können.

III. Auswirkungen der Steuerwettbewerbsentwicklungen auf Familienunternehmen

Die Entwicklungen im Steuerwettbewerb mit sinkenden Steuersätzen und Verbreiterungen der Steuerbemessungsgrundlagen („Tax Rate Cut Cum Base Broadening“) einerseits und dem verstärkten gezielten Einsatz der steuerpolitischen Instrumente auf Teilaspekte unternehmerischer Wertschöpfung („Smart Tax Competition“) andererseits kommen insbesondere hochmobilen und hochprofitablen Unternehmen mit einem geringen Verschuldungsgrad und einer geringen Kapitalintensität¹⁰⁰ sowie einem hohen Anteil an immateriellen Wirtschaftsgütern zugute.¹⁰¹ Daher stellt sich die Frage, inwieweit diese Charakteristika von (großen) Familienunternehmen erfüllt werden. Dadurch lässt sich beurteilen, ob sie zu den Profiteuren des internationalen Steuerwettbewerbs gezählt werden können. Zur Beantwortung dieser Frage werden zunächst die typischen Merkmale von Familienunternehmen herausgearbeitet und anschließend mit den Charakteristika derjenigen Unternehmen verglichen, die besonders von Steuerwettbewerb profitieren.

1. Merkmale von Familienunternehmen

In einer Studie zur volkswirtschaftlichen Bedeutung der Familienunternehmen in Deutschland stellen Gottschalk et al. (2017) fest, dass lokale und regionale Absatzmärkte für Familienunternehmen von höherer Bedeutung als für Nicht-Familienunternehmen sind. Auch hinsichtlich der Auslandsaktivitäten lassen sich bedeutsame Unterschiede zwischen Familien- und Nicht-Familienunternehmen konstatieren: Während bei den Nicht-Familienunternehmen mehr als die Hälfte ins europäische Ausland und mehr als ein Drittel in Länder außerhalb Europas exportiert, ist dies bei den Familienunternehmen nur für 30 Prozent innerhalb Europas sowie für 16 Prozent außerhalb Europas der Fall.¹⁰²

Familienunternehmen unterscheiden sich auch hinsichtlich ihres Investitionsverhaltens von Nicht-Familienunternehmen. Wie eine Untersuchung von Anderson et al. (2012) im Kontext der USA zeigt, investieren Nicht-Familienunternehmen verstärkt in Forschung und Entwicklung, Familienunternehmen investieren hingegen verstärkt in materielle Wirtschaftsgüter. Daraus resultiert ein tendenziell geringerer Anteil an immateriellen Wirtschaftsgütern in Familienunternehmen.

Gottschalk et al. (2017) heben ebenfalls hervor, dass die TOP 500 Familienunternehmen in Deutschland durchschnittlich 101,8 Jahre alt sind und mehr als die Hälfte dieser Unternehmen bereits im Jahr 1923 oder früher gegründet wurde.¹⁰³ Große Familienunternehmen verfügen daher annahmegemäß über langfristig gewachsene Unternehmensstrukturen, welche die Mobilität dieser Unternehmen möglicherweise

100 Vgl. etwa Devereux et al. (2002), S. 462-466; Becker/Fuest (2011); Finke et al. (2013).

101 Vgl. Abschnitt C.II.5.

102 Vgl. Gottschalk et al. (2017), S. 35-37.

103 Vgl. Gottschalk et al. (2017), S. 51 f.

entsprechend einschränken könnten. Ein weiteres Kriterium zur Beurteilung der möglichen Mobilität von Familienunternehmen ist deren Einstellung zur Digitalisierung. Im Rahmen einer Studie für die Deutsche Bank und den Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) wurde die Nutzung von Digitalisierung in Familienunternehmen erfragt. Dabei gaben nahezu die Hälfte der Familienunternehmen an, dass sie Digitalisierung überwiegend für die Optimierung interner Prozesse nutzen, und weitere 26 Prozent gaben an, Digitalisierung für eine effizientere Vernetzung mit Lieferanten und Kunden einzusetzen. Lediglich 13 Prozent der befragten Familienunternehmen schöpften den größten Nutzen im Zusammenhang mit der Digitalisierung aus der Entwicklung neuer Geschäftsmodelle sowie neuer Produkte und Dienstleistungen.¹⁰⁴ Diese 13 Prozent der Familienunternehmen wurden als besonders innovativ identifiziert und verfügten in fast 80 Prozent der Fälle über eine eigene Digitalisierungsstrategie.¹⁰⁵

Der Anteil von Familienunternehmen an der Gesamtpopulation an Unternehmen geht mit steigender Umsatzgröße zurück.¹⁰⁶ In der kleinsten von Gottschalk et al. (2017) betrachteten Umsatzklasse (Umsatz unter einer Millionen Euro) beträgt der Anteil der familiengeführten oder familienkontrollierten Unternehmen über 90 Prozent. Mit steigendem Umsatz sinkt jedoch der Anteil an Familienunternehmen und beträgt in der größten betrachteten Umsatzklasse (Umsatz über 50 Millionen Euro) lediglich rund 40 Prozent bei eigentümergeführten Familienunternehmen, beziehungsweise 45 Prozent bei familienkontrollierten Unternehmen. Auch bei der Betrachtung börsennotierter Unternehmen wird deutlich, dass Familienunternehmen jeweils geringere Umsatzerlöse als Nicht-Familienunternehmen aufweisen.¹⁰⁷ Hinsichtlich der operativen Performance insbesondere von etablierten börsennotierten Familienunternehmen zeigt der Vergleich mit Nicht-Familienunternehmen eine leicht höhere operative Performance. Dieses Ergebnis ist aber aufgrund möglicher Endogenitätsprobleme mit Vorsicht zu interpretieren.¹⁰⁸

Hinsichtlich der Kapitalstruktur zeigt sich für Familienunternehmen eine tendenziell höhere Eigenkapitalquote. Die durchschnittliche Eigenkapitalquote der TOP 500 Familienunternehmen betrug in den Jahren 2013 und 2014 rund 36 Prozent, jene von Nicht-Familienunternehmen im Jahr 2014 29,5 Prozent.¹⁰⁹

2. Betroffenheit der Familienunternehmen durch den Steuerwettbewerb

Durch ihre hohe Profitabilität können Familienunternehmen grundsätzlich zu den Profiteuren von international gesunkenen Steuersätzen zählen. Aufgrund ihrer langfristig gewachsenen Unternehmensstrukturen

104 Vgl. Löher/Schlepphorst (2017), S. 9 f.

105 Vgl. Löher/Schlepphorst (2017), S. 10, 19.

106 Vgl. Gottschalk et al. (2017), S. 17.

107 Vgl. Achleitner et al. (2009), S. 63.

108 Vgl. Achleitner et al. (2009), S. 69-80, 95.

109 Vgl. Gottschalk et al. (2017), S. 58.

und der damit einhergehenden starken Verankerung in ihren Heimatmärkten sind sie jedoch stärker von diesen geprägt. Ein möglicherweise höherer Anteil an materiellen Wirtschaftsgütern erschwert Standortverlagerungen von Familienunternehmen zusätzlich. Die Mobilität von Familienunternehmen ist damit im Vergleich zu anderen Unternehmen eingeschränkt, womit Familienunternehmen in einem geringeren Ausmaß reduzierte Steuersätze fremder Standorte nutzen könnten.

Die in den letzten Jahren vollzogene Verbreiterung der steuerlichen Bemessungsgrundlage dürfte Familienunternehmen besonders stark betroffen haben. Dabei sind insbesondere vollzogene Einschränkungen bei den Abschreibungsmöglichkeiten auf materielles Anlagevermögen zu nennen. Familienunternehmen weisen tendenziell einen höheren Anteil an materiellen Wirtschaftsgütern auf, womit diese Einschränkungen sie besonders treffen dürften und damit für sie den Nutzen gefallener Steuersätze deutlicher konterkarieren.

Der zunehmende Steuerwettbewerb in Form von „Smart Tax Competition“ kommt Familienunternehmen tendenziell zu einem geringen Ausmaß zugute. Bei der Mehrheit der Familienunternehmen wird der Großteil der Wertschöpfung nach wie vor mit traditionellen Geschäftsmodellen erzielt. Die sich durch „Smart Tax Competition“ eröffnenden Verlagerungsmöglichkeiten sind hingegen auf Unternehmen mit digitalen Geschäftsmodellen und hohem Einsatz von immateriellen Wirtschaftsgütern zugeschnitten.

IV. Entwicklung der Steuereinnahmen im Kontext von Steuerwettbewerb

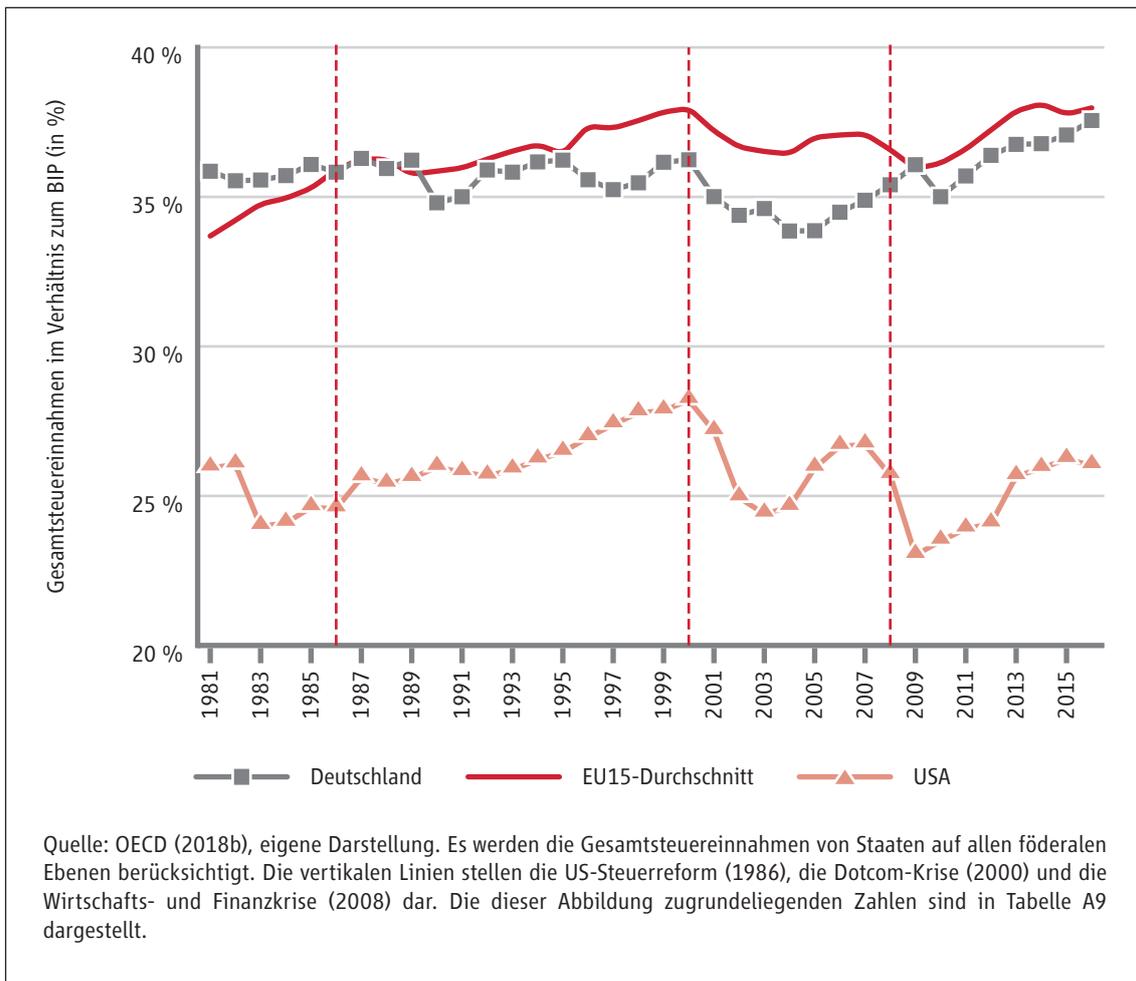
In Abschnitt C.I wurde gezeigt, dass die durchschnittlichen Steuersätze für Gewinnsteuern und Einkommensteuern der EU15-Staaten seit 1995 deutlich gefallen sind. Gleichzeitig ist ein Anstieg der Umsatzsteuersätze zu verzeichnen. Das Sinken der Steuersätze lässt Ausfälle bei den Steuereinnahmen befürchten. Gleichzeitig ist zu vermuten, dass durch die Erhöhung der Umsatzsteuersätze die Steuereinnahmen in diesem Bereich gestiegen sind. Im Folgenden soll daher der Frage nachgegangen werden, wie sich die Steuereinnahmen in den vergangenen Jahren insgesamt entwickelt haben.

1. Konstante Entwicklung der Steuereinnahmen insgesamt

Steuerwettbewerb kann ein „Race to the Bottom“ auslösen, bei dem Standorte dazu gezwungen werden, ihre Steuern so weit zu senken, dass es zu deutlichen Ausfällen bei den Steuereinnahmen kommt.¹¹⁰ Ein solches Ergebnis würde für den verstärkten Einsatz von Harmonisierungs- und Koordinierungsmechanismen sprechen, um die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt zu erhöhen. Abbildung 9 zeigt die Entwicklung der Gesamtsteuereinnahmen in den EU15 Staaten von 1981 bis 2016. Dabei werden alle anfallenden Steuereinnahmen in einem Jahr ins Verhältnis zum Bruttoinlandprodukt gesetzt, um einen internationalen Vergleich zu ermöglichen.

110 Vgl. Abschnitt B.V.2.

Abbildung 9: Entwicklung Gesamtsteuereinnahmen der EU15-Staaten (1981-2016)



Die Gesamtsteuereinnahmen liegen für den EU15-Durchschnitt und Deutschland seit den 1980er Jahren relativ stabil bei rund 35 Prozent des Bruttoinlandsproduktes mit leicht steigender Tendenz in Richtung 40 Prozent seit dem Jahr 2009. Die USA hingegen weisen mit rund 25 Prozent ein niedrigeres Niveau an Gesamtsteuereinnahmen auf.

Besondere Auffälligkeiten in der Entwicklung der Gesamtsteuereinnahmen gibt es kaum. Die 1986 in den USA beschlossene Steuerreform führte etwa nur zu einem geringen Anstieg der Gesamtsteuereinnahmen.¹¹¹ Hingegen sind das Platzen der Dotcom-Blase im Jahr 2000 und das Eintreten der Wirtschafts- und Finanzkrise im Jahr 2008 in Deutschland, Europa und den USA deutlich sichtbar.

Starke Einnahmeausfälle infolge des intensivierten Steuerwettbewerbs können nicht festgestellt werden. Für die Entwicklung der Gesamtsteuereinnahmen hat die konjunkturelle Lage der Weltwirtschaft jedoch

111 Die US-Steuerreform wurde unter der Prämisse, keine Steuerausfälle zu verursachen, beschlossen, vgl. Sinn (1990).

einen deutlichen Einfluss. Ein deutlicher, unmittelbarer Einfluss des Steuerwettbewerbs auf die Steuereinnahmen im Aggregat ist hingegen nicht zu erkennen.

2. Verschiebungen innerhalb des Steuermix

Trotz des konstanten Niveaus an Gesamtsteuereinnahmen kann es zu Veränderungen in öffentlichen Haushalten gekommen sein. Die theoretischen Überlegungen zum Steuerwettbewerb sagen eine Verschiebung der Steuerlast von mobilen ökonomischen Aktivitäten auf weniger mobile ökonomische Aktivitäten voraus.¹¹² Damit sollte im Fall des besonders intensiven Steuerwettbewerbs eine Verschiebung weg von Gewinnsteuereinnahmen hin zu Steuereinnahmen aus Einkommen und Konsum stattgefunden haben. Abbildung 10 zeigt deshalb die Entwicklung des Steueraufkommens gegliedert nach Steuerarten in den EU15-Staaten.

Es zeigt sich, dass der Anteil der Gewinnsteuern am Gesamtsteueraufkommen über den gesamten Zeitraum zwischen sechs und neun Prozent liegt. Damit stellen Gewinnsteuereinnahmen keine tragende Säule für die Finanzierung des Staatshaushaltes dar. Ein eindeutiger Trend in der Entwicklung des Gesamtsteueraufkommens ist nicht feststellbar. Ebenso sind bei den Entwicklungen der Einkommensteuern, Konsumsteuern und Gewinnsteuern keine deutlichen Verschiebungen erkennbar. Für Deutschland sind ähnliche Entwicklungen wie für die anderen EU15-Staaten sichtbar. Auffallend ist lediglich der Anteil der Gewinnsteuereinnahmen am Gesamtsteueraufkommen, der um fünf Prozent schwankt und seit dem Jahr 1986 unterhalb des Durchschnitts der EU15-Staaten liegt.

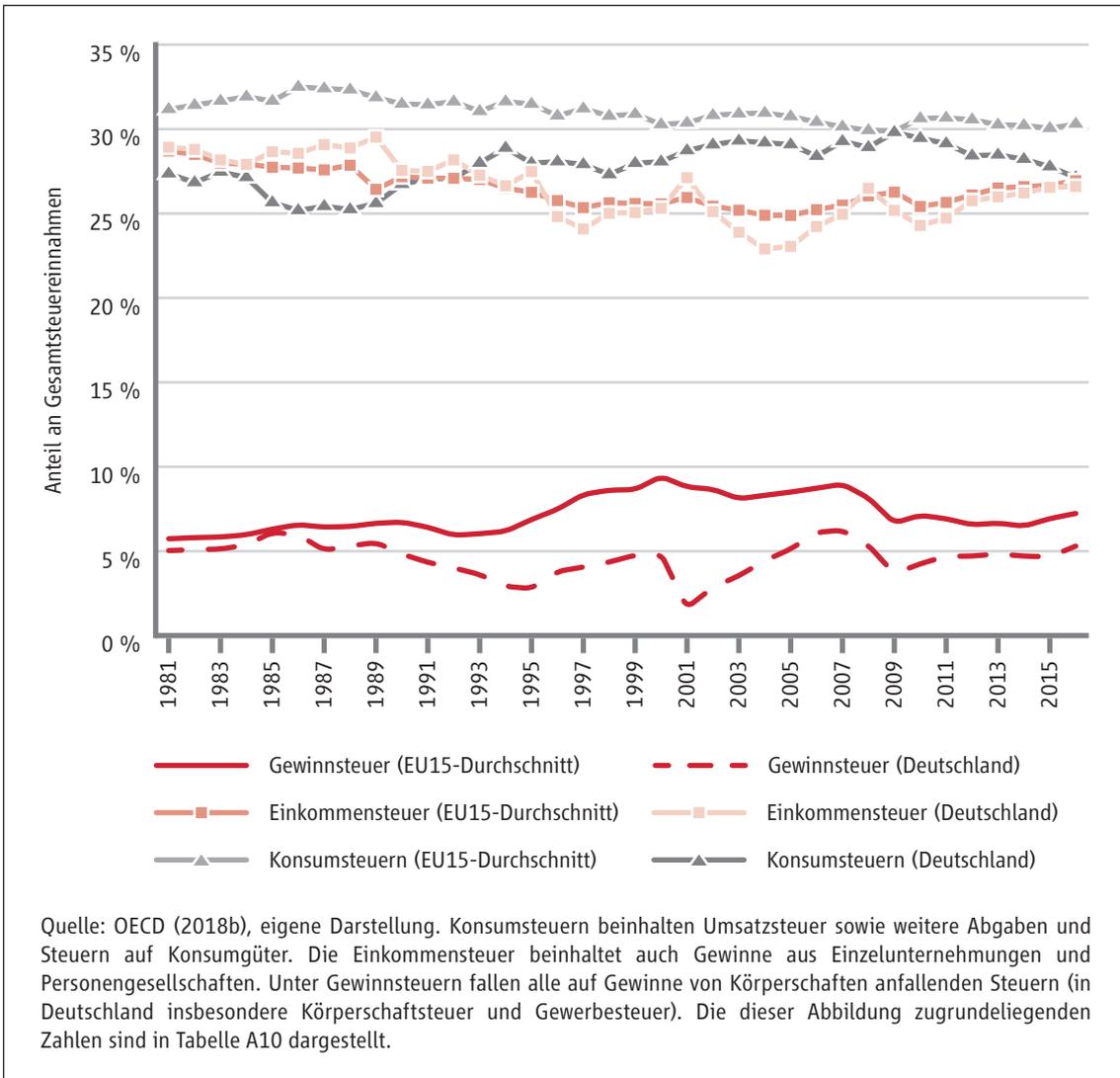
Das relativ konstant gebliebene Aufkommen aus Gewinnsteuern schließt die Existenz von Steuerwettbewerb nicht aus. Insbesondere die Evidenz für eine Verbreiterung der Steuerbemessungsgrundlage kann mögliche Steuerausfälle aus Steuersatzsenkungen kompensieren und damit zur konstanten Entwicklung der Steuereinnahmen führen.¹¹³ Zudem sind in der Vergangenheit deutliche Tendenzen für eine Zunahme der Anzahl an gewinnsteuerpflichtigen Unternehmen und ein Anstieg der Profitabilität dieser Unternehmen auszumachen, was sich ebenso begünstigend auf das Gewinnsteueraufkommen auswirkt.¹¹⁴

112 Vgl. Esser (1999).

113 Vgl. Sinn (1990); Overesch/Rincke (2011), S. 583.

114 Vgl. Becker et al. (2012), S. 7; De Mooij/Nicodème (2008), S. 479.

Abbildung 10: Entwicklung der relativen Anteile der Steuern auf Einkommen, Gewinne und Konsum in der EU15 (1981-2016)



V. Zwischenfazit

Steuerwettbewerb entwickelte sich in den letzten Jahren besonders stark im Bereich der Unternehmensbesteuerung, da viele unternehmerische Aktivitäten infolge der zunehmenden Digitalisierung und Technologisierung an Mobilität gewonnen haben. In der Unternehmensbesteuerung waren deutliche Reduzierungen der Gewinnsteuersätze zu beobachten. Wie alle anderen Unternehmen auch konnten Familienunternehmen von diesen Gewinnsteuersatzsenkungen profitieren. Insgesamt lässt sich bisher kein „Race to the bottom“, sondern nur eine erhebliche Senkung der Gewinnsteuersätze beobachten. Dies gilt in analoger Weise auch für Deutschland, wo der nominale Gewinnsteuersatz seit 1981 von 60 Prozent auf knapp 30 Prozent gefallen ist.

Die Reduktion der nominellen Steuersätze wurde von einer Verbreiterung der Steuerbemessungsgrundlage begleitet, die die Entlastungen aus den Gewinnsteuersatzsenkungen teilweise konterkariert. Die Verbreiterung der Steuerbemessungsgrundlage betrifft besonders Unternehmen mit einem hohen Anteil an materiellen Wirtschaftsgütern, beispielsweise durch Einschränkungen bei den Abschreibungsmöglichkeiten. Aufgrund ihrer Struktur könnten Familienunternehmen deshalb stärker von diesen Maßnahmen betroffen sein und damit zu einem geringeren Teil von der Reduktion der Steuerbelastung profitiert haben.

In jüngerer Vergangenheit ist verstärkt „Smart Tax Competition“, also der zielgerichtete Einsatz von steuerpolitischen Instrumenten für bestimmte Teilaspekte ökonomischer Aktivitäten, zu beobachten. Insbesondere im Bereich der hochmobilen und hochprofitablen immateriellen Wirtschaftsgüter kam es zu einer deutlichen Zunahme von Patentboxen mit ermäßigten Gewinnsteuersätzen und steuerlichen Erleichterungen für die Durchführung von Forschung und Entwicklung. Insoweit Familienunternehmen noch stärker traditionelle Geschäftsmodelle verfolgen, können sie von dieser Entwicklung nur in geringerem Ausmaß profitieren.

Insgesamt lassen sich die Auswirkungen des Steuerwettbewerbs auf die Entwicklungen der Unternehmensbesteuerung nicht völlig vom Einfluss der sich in den letzten Jahren gewandelten Steuerpolitik mit Investitionen und Wachstum als Zielvorgaben isolieren. Die Entwicklungen legen nahe, dass sowohl Steuerwettbewerb als auch eine veränderte Zielorientierung der Steuerpolitik eine Rolle spielen. Dies ist besonders im Bereich von „Smart Tax Competition“ zu erkennen: Während der zunehmende Einsatz von Patentboxen eher durch Steuerwettbewerb motiviert ist, dienen die ausgebauten steuerlichen Erleichterungen zur Durchführung von Forschung und Entwicklung dem steuerpolitischen Ziel einer Steigerung des Potenzialwachstums – unabhängig davon, in welcher Wettbewerbssituation sich ein Standort befindet.

D. Steuerpolitische Optionen und Gegenmaßnahmen

Sofern Steuerwettbewerb ein unerwünschtes Ausmaß erreicht, kann die Politik in verschiedener Weise reagieren. Prinzipiell infrage kommen dazu supranationale Harmonisierungsschritte, welche die nationale Steuerautonomie als maßgebliche Quelle des Wettbewerbs einschränken oder gar völlig beseitigen, die Erhöhung der steuerlichen Transparenz oder die Einführung beziehungsweise Verschärfung der nationalen Abwehrgesetzgebung zur Begrenzung bestimmter Formen des Steuerwettbewerbs. Im Folgenden wird aufgezeigt, welche Wege in der EU, OECD sowie in Deutschland seit den 1990er Jahren im Hinblick auf diese verschiedenen Reaktionsmöglichkeiten beschrritten wurden. Zudem erfolgt eine kritische Würdigung dieser Maßnahmen im Hinblick auf ihre Wirksamkeit zur Eindämmung des Steuerwettbewerbs.

I. Multilaterale Initiativen

1. Einrichtungen bei supranationalen Institutionen zur Etablierung fairer Wettbewerbsbedingungen

Zur Schaffung einer grundlegenden Wettbewerbsordnung und zur Abmilderung möglicher negativer Auswirkungen des Steuerwettbewerbs wurden in den Jahren 1997 beziehungsweise 1998 der EU-Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung¹¹⁵ durch den Rat „Wirtschaft und Finanzen“ (ECOFIN) sowie das Forum gegen schädlichen Steuerwettbewerb¹¹⁶ (Forum on Harmful Tax Practices, FHTP) durch die OECD etabliert.¹¹⁷ Beide Initiativen zielen grundsätzlich auf eine Einschränkung von bestimmten, als wettbewerbsschädlich empfundenen Steuerpraktiken ab, die spezifischen Unternehmen Steuervergünstigungen gewähren. Der allgemeine Steuerwettbewerb an sich (Steuersatz, Bemessungsgrundlage) soll dabei nicht vollständig beseitigt werden.¹¹⁸

a) Verhaltenskodex / Beihilferecht (EU)

Im Bereich der direkten Steuern besitzt die EU – anders als in vielen weiteren Rechtsgebieten – keinerlei Harmonisierungskompetenz. Artikel 115 AEUV ermöglicht lediglich eine Angleichung derjenigen Vorschriften der Mitgliedstaaten, die sich unmittelbar auf die Errichtung oder das Funktionieren des Binnenmarktes auswirken.¹¹⁹ Bis Mitte der 1990er Jahre beschränkten sich die Arbeiten der Europäischen Kommission zur Verwirklichung des Binnenmarktes mehrheitlich auf die Verabschiedung der

115 Vgl. Rat der Europäischen Union (1998).

116 Vgl. OECD (1998).

117 Vgl. Hoeck/Schmid (2017a), S. 735.

118 Vgl. Haupt/Peters (2005), S. 494.

119 Vgl. Mors (2007), S. 66.

Fusionsrichtlinie¹²⁰ zur Beseitigung steuerlicher Hemmnisse bei grenzüberschreitenden Umstrukturierungen, der Mutter-Tochter-Richtlinie¹²¹ zur Beseitigung steuerlicher Hemmnisse bei grenzüberschreitenden Gewinnausschüttungen sowie des Schiedsabkommens zur Beseitigung der Doppelbesteuerung bei Gewinnberichtigungen zwischen verbundenen Unternehmen.¹²² Mit der Verabschiedung des Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung¹²³ Ende 1997 als Teil eines Maßnahmenpakets zur Bekämpfung des schädlichen Steuerwettbewerbs in der Europäischen Union¹²⁴ sowie der Einrichtung einer entsprechenden Arbeitsgruppe im darauffolgenden Jahr verfolgte die Europäische Kommission nunmehr einen neuen Ansatz zur Koordination der Steuerpolitik in den Mitgliedstaaten, der nicht mehr allein auf die Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung in Form von Richtlinien abzielt. Vielmehr soll der Steuerwettbewerb durch das Einschränken von Sonderregimen begrenzt werden und so zu einer Stabilisierung des nationalen Steueraufkommens beitragen.¹²⁵

Mit dem Verhaltenskodex sollen wettbewerbsschädliche steuerpolitische Instrumente in den Mitgliedstaaten identifiziert und beseitigt werden. Unter den Anwendungsbereich des Kodex fallen dabei alle Maßnahmen, „die den Standort für wirtschaftliche Aktivitäten in der Gemeinschaft spürbar beeinflussen oder beeinflussen können“.¹²⁶ Abgesehen von nationalen Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie deren Umsetzung im Sinne von Verwaltungspraktiken betrifft der Verhaltenskodex daher auch potenziell steuerschädliche Maßnahmen, die noch nicht rechtskräftig sind.¹²⁷ Neben dem Vorliegen eines Präferenzregimes, das sich durch ein deutlich niedrigeres Besteuerungsniveau im Vergleich zur Regelbesteuerung auszeichnet, definiert der Verhaltenskodex in einer nicht abschließenden Liste fünf Kriterien zur Beurteilung der Schädlichkeit nationaler Steuervorschriften:¹²⁸

120 Richtlinie 90/434/EWG des Rates vom 23. Juli 1990 über das gemeinsame Steuersystem für Fusionen, Spaltungen, die Einbringung von Unternehmensteilen und den Austausch von Anteilen, die Gesellschaften verschiedener Mitgliedstaaten betreffen, ABl. EG 1990, L 225, S. 1.

121 Richtlinie 90/435/EWG des Rates vom 23. Juli 1990 über das gemeinsame Steuersystem der Mutter- und Tochtergesellschaften verschiedener Mitgliedstaaten, ABl. EG 1990, L 225, S. 6.

122 Übereinkommen 90/436/EWG vom 23. Juli 1990 über die Beseitigung der Doppelbesteuerung im Falle von Gewinnberichtigungen zwischen verbundenen Unternehmen, ABl. EG 1990, L 225, S. 10.

123 Vgl. Rat der Europäischen Union (1998).

124 Vgl. Europäische Kommission (1997), S. 4.

125 Vgl. Radaelli (2003), S. 517 f.; Mors (2007), S. 66. Durch den Verhaltenskodex werden auch rein innerstaatliche Sachverhalte erfasst. Im Ergebnis ist der Anwendungsbereich des Verhaltenskodex daher deutlich weiter als die mittels Richtlinienrecht verwirklichte Harmonisierungskompetenz im Bereich der direkten Steuern gemäß Art. 115 AEUV. Vgl. Hoeck/Schmid (2017b), S. 760.

126 Vgl. Rat der Europäischen Union (1998), C 2/3, Buchst. A.

127 Vgl. Mors (2007), S. 67.

128 Vgl. Rat der Europäischen Union (1998), C 2/3. Die Darstellung und Klassifikation der Kriterien basiert auf Hoeck/Schmid (2017b), S. 759.

- „Ring-Fencing“: Gemäß den Kriterien 1 und 2 ist die Vorschrift „de jure oder de facto nur auf Steuer- ausländer anwendbar“.
- „Substanz“: Die Präferenzbesteuerung wird unabhängig von der Erfüllung ausreichender Substanz- voraussetzungen gewährt (Kriterium 3).
- „Gewinnermittlung“: Die Vorschriften zur Gewinnermittlung im internationalen Konzern entsprechen nicht den international allgemein anerkannten Grundsätzen (Kriterium 4).
- „Transparenz“: Die Voraussetzungen zur Inanspruchnahme der Präferenzbesteuerung werden nicht eindeutig per Gesetz oder Verwaltungsanweisung festgelegt (Kriterium 5).

Durch den Verhaltenskodex verpflichten sich die Mitgliedstaaten einerseits, keine neuen steuerschädlichen Maßnahmen einzuführen (sogenannte Stillhalteverpflichtung). Andererseits sind die bestehenden Vorschriften anhand der festgelegten Kriterien zu überprüfen und – soweit notwendig – anzupassen (sogenannte Rücknahmeverpflichtung).¹²⁹ Dabei können sowohl die schädliche Maßnahme selbst als auch lediglich die als schädlich identifizierten Bestandteile einer Maßnahme abgeschafft werden.¹³⁰ Die Einhaltung der Grundsätze des Verhaltenskodex stellt lediglich eine politische, jedoch keine rechtlich bindende Verpflichtung (sogenanntes „Soft Law“) dar¹³¹ und wird im Wege einer gegenseitigen Kontrolle der Mitgliedstaaten sichergestellt.¹³² Da die Einführung des Verhaltenskodex einstimmig durch die Mitgliedstaaten beschlossen wurde und auch sämtliche Beitrittsstaaten der Disziplin des Kodex unterliegen, stellt dieser allerdings eine Selbstverpflichtung der Mitgliedstaaten von „erhebliche[m] politische[n] Gewicht“ dar.¹³³

In einem ersten Bericht aus dem Jahr 1999 wurden 66 nationale steuerliche Maßnahmen in den Mitgliedstaaten als schädlich im Sinne des Verhaltenskodex identifiziert.¹³⁴ Die meisten schädlichen Maßnahmen wurden dabei im Zusammenhang mit den Niederlanden festgestellt.¹³⁵ Insgesamt betrafen 40 Maßnahmen die EU-Mitgliedstaaten selbst, während 23 Maßnahmen in den assoziierten Überseegebieten und drei Maßnahmen in Gibraltar als steuerschädlich klassifiziert wurden.¹³⁶ Neben der Prüfung potenziell schädlicher Präferenzregelungen formuliert die Gruppe Verhaltenskodex inzwischen

129 Vgl. Rat der Europäischen Union (1998), C 2/4, Buchst. C und D.

130 Vgl. Radaelli (2003), S. 521.

131 Vgl. Mors (2007), S. 67; Hoeck/Schmid (2017b), S. 760.

132 Vgl. Rat der Europäischen Union (1998), C 2/4, Buchst. E-H.

133 Vgl. Mors (2007), S. 67, 69.

134 Vgl. Gruppe Verhaltenskodex (1999).

135 Vgl. Hamaekers (2000), S. 398.

136 Vgl. Wattel (2013), S. 136.

auch regelmäßig steuerpolitische Empfehlungen für die Mitgliedstaaten, etwa im Zusammenhang mit hybriden Gestaltungen oder zur Verbesserung der Transparenz von Tax Rulings.¹³⁷ Aktuell befasst sich die Gruppe Verhaltenskodex mit Themen wie der Überprüfung von Patentboxregelungen, der Erstellung einer Liste nicht kooperativer Jurisdiktionen, hybriden Gestaltungen oder der Erhöhung der steuerlichen Transparenz,¹³⁸ und begleitet damit im Auftrag des Europäischen Rates ebenfalls die Umsetzung einiger OECD-Empfehlungen im Rahmen des BEPS-Projektes in den EU-Mitgliedstaaten.¹³⁹ Insgesamt hat die Gruppe seit ihrer Einsetzung mehr als 500 steuerliche Maßnahmen in der EU geprüft. Dabei konnten über 100 wettbewerbsschädliche Instrumente identifiziert und entschärft werden, beispielsweise in Bezug auf Holding- und Finanzierungsgesellschaften, steuerliche Forschungsanreize und Patentboxen sowie Koordinationszentren.¹⁴⁰ Gleichwohl hat die Intensität der Arbeiten der Gruppe nach der Verabschiedung des Steuerpaketes im Jahr 2003 merklich abgenommen.¹⁴¹

Es besteht ein enger inhaltlicher Zusammenhang zwischen den Arbeiten der Gruppe Verhaltenskodex und dem europäischen Beihilferecht.¹⁴² Im Jahr 2001 wurden von der Europäischen Kommission bezüglich fünfzehn nationaler Steuermaßnahmen Beihilfeverfahren eingeleitet. Dreizehn dieser Maßnahmen waren auch Teil der durch den Verhaltenskodex als schädlich eingestuften Maßnahmen, sodass es hier zu inhaltlichen Überschneidungen kam. Nichtsdestoweniger wurden von vorneherein bei 53 der Maßnahmen auf der schwarzen Liste des Verhaltenskodex keine beihilferechtlichen Probleme vermutet.¹⁴³ Die EU-Vorschriften zur Beihilfenkontrolle verbieten nationale Maßnahmen, die den freien Wettbewerb im EU-Binnenmarkt gefährden: Gemäß Art. 107 AEUV liegt eine rechtswidrige Beihilfe vor, sofern eine selektive Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Wirtschaftszweige den Wettbewerb und Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigt. Im Gegensatz dazu zielt der Verhaltenskodex nicht nur auf Wettbewerbshemmnisse im Binnenmarkt ab, sondern adressiert Situationen, in denen es prinzipiell zu einer Aushöhlung der Bemessungsgrundlagen zwischen den Mitgliedstaaten kommt.¹⁴⁴ Grundsätzlich erscheint der Verhaltenskodex daher als ein deutlich umfassenderes Instrument zur künftigen Gestaltung der Steuersysteme in den Mitgliedstaaten, während die Beihilfekontrolle lediglich punktuell und

137 Vgl. Hoeck/Schmid (2017b), S. 759.

138 Vgl. Kalloe (2016), S. 185-191; Hoeck/Schmid (2017b), S. 762-764.

139 Vgl. Kalloe (2016), S. 184. Siehe Abschnitt D.I.2. für weiterführende Erläuterungen im Zusammenhang mit dem BEPS-Projekt.

140 Vgl. Kalloe (2016), S. 185.

141 Vgl. Mors (2007), S. 74.

142 Vgl. Rat der Europäischen Union (1998), C 2/5, Buchst. J.

143 Vgl. Wattel (2013), S. 136.

144 Vgl. Kalloe (2011), S. 505.

rückwirkend einzelne Sachverhalte betrachtet.¹⁴⁵ Zudem ist der Anwendungsbereich der Beihilfavorschriften auf die Mitgliedstaaten selbst beschränkt, unter den Verhaltenskodex fallen hingegen grundsätzlich auch deren assoziierte Überseegebiete.¹⁴⁶ Gleichwohl kommt dem Verhaltenskodex als Instrument des „Soft Law“ allein eine politische Umsetzungspflicht zu, wohingegen die Europäische Kommission sowie der Europäische Gerichtshof (EuGH) schädliche Beihilfen verbindlich zurückfordern können.¹⁴⁷

b) OECD Forum on Harmful Tax Practices (FHTP)

Nahezu zeitgleich mit der Gruppe Verhaltenskodex wurde auf OECD-Ebene ein Bericht zum schädlichen Steuerwettbewerb vorgelegt und das FHTP eingesetzt. Ziel des FHTP ist es, steuerliche Präferenzregelungen in den OECD-Mitgliedstaaten bezüglich ihrer Auswirkungen auf den Steuerwettbewerb zu bewerten.¹⁴⁸ Zur Identifikation schädlicher Präferenzregime schlägt die OECD in ihrem Bericht vier Schlüsselkriterien vor:¹⁴⁹

- Vorliegen einer von der Regelbesteuerung abweichenden Niedrigbesteuerung oder sogar Nullbesteuerung
- „Ring-Fencing“ durch ausschließliche Anwendung der Vorschriften des Präferenzregimes für Steuer ausländischer
- Fehlende Transparenz der Präferenzregelung
- Fehlender Informationsaustausch

Trotz ihrer inhaltlichen Nähe sind die Arbeiten der Gruppe Verhaltenskodex sowie des FHTP grundsätzlich unabhängig voneinander; häufig greift die Gruppe Verhaltenskodex jedoch die Ergebnisse des FHTP auf oder die Arbeiten ergänzen einander.¹⁵⁰ Allerdings ist der Anwendungsbereich der OECD-Leitlinien auf mobile Tätigkeiten wie etwa Finanzdienstleistungen begrenzt, während der Verhaltenskodex grundsätzlich für sämtliche Geschäftsbereiche anzuwenden ist.¹⁵¹

145 Vgl. Hendricks (2000), S. 413.

146 Vgl. Mors (2007), S. 70.

147 Vgl. Osterweil (1999), S. 202.

148 Vgl. OECD (1998). Siehe auch Hoeck/Schmid (2017a), S. 735.

149 Vgl. OECD (1998), S. 26-30. Neben den Schlüsselkriterien können weitere Kriterien – etwa die Nichtbeachtung internationaler Verrechnungspreisgrundsätze oder eine künstliche Definition der steuerlichen Bemessungsgrundlage – hinzugezogen werden, vgl. OECD (1998), S. 30-34.

150 Vgl. Mors (2007), S. 71; Hoeck/Schmid (2017b), S. 762.

151 Vgl. Mors (2007), S. 71.

c) Eignung der Maßnahmen zur Eindämmung schädlichen Steuerwettbewerbs

Bei der Bewertung der Eignung von Verhaltensbeschränkungen zur Eindämmung des schädlichen Steuerwettbewerbs kann anhand der Erfahrungen bezüglich der Reaktion der Mitgliedstaaten auf die Rückführungsverpflichtung des Verhaltenskodex differenziert werden.¹⁵² Während Maßnahmen wie beispielsweise Kontroll- und Koordinierungszentren in Deutschland grundsätzlich abgeschafft wurden, sind ebenfalls Ausweichreaktionen und Wettbewerbsverschärfungen zu erkennen: Einerseits haben Mitgliedstaaten die als schädlich identifizierten Regelungen durch Vorschriften ersetzt, die den Bestimmungen des Verhaltenskodex zwar formal nicht widersprechen, jedoch zu vergleichbaren steuerlichen Auswirkungen führen. Dies gelang beispielsweise dadurch, dass steuerliche Vorteile den Aktionären eines Unternehmens und nicht dem Unternehmen selbst gewährt werden. Andererseits ging die Abschaffung der schädlichen Präferenzmaßnahmen beispielsweise in Irland mit einer teils drastischen Senkung des allgemeinen Körperschaftsteuersatzes einher. Viele der als schädlich eingestuften Maßnahmen betreffen hochmobile gruppeninterne Aktivitäten wie Finanzierungs- oder Lizenzierungsaktivitäten, welche in der Folge in Niedrigsteuerländer verlagert wurden, da ein allgemeines niedriges Steuerniveau nicht dem Anwendungsbereich des Kodex unterliegt.¹⁵³ Innerhalb eines Zehnjahreszeitraumes nach der Verabschiedung des Verhaltenskodex im Jahr 1997 erhöhte sich die Anzahl schweizerischer Holdinggesellschaften beispielsweise um etwa 60 Prozent. Dies könnte unter anderem darauf zurückzuführen sein, dass infolge der steuerschädlichen Einstufung belgischer Koordinierungszentren manche Unternehmen annahmegemäß auf die Schweiz auswichen. Eine Intensivierung des allgemeinen Steuersatzwettbewerbs konnte indessen nicht festgestellt werden; es liegen allerdings auch nur wenige Untersuchungen zu den Auswirkungen des Verhaltenskodex auf das Unternehmensverhalten vor.

Da sich die Mitgliedstaaten bei der Gestaltung ihrer Steuersysteme folglich vermehrt auf die Anwendung der Kriterien des Verhaltenskodex eingestellt haben, mehren sich Forderungen nach einer grundsätzlichen Reform des Mandats der Gruppe.¹⁵⁴ Dabei sollte unter anderem die Schädlichkeitsprüfung auch auf die Untersuchung der generellen Besteuerungssysteme ausgeweitet werden: Bisher sind die Kriterien des Verhaltenskodex ausschließlich auf Präferenzregime anzuwenden, sodass ein niedriger Regelsteuersatz für hochmobile Einkunftsquellen prinzipiell einen noch wichtigeren und zudem unkritischeren Standortfaktor darstellt als ein aus einer Spezialregelung resultierender Steuersatz.¹⁵⁵

152 Vgl. Mors (2007), S. 71, 75 für die nachfolgenden Ausführungen zu den Reaktionen der Mitgliedstaaten auf die Rückführungsverpflichtung.

153 Vgl. Mors (2007), S. 71 für die nachfolgenden Ausführungen.

154 Vgl. Hoeck/Schmid (2017b), S. 765.

155 Vgl. Diaw/Gorter (2003), S. 250; Hoeck/Schmid (2017a), S. 740.

2. BEPS-Projekt der OECD gegen übermäßige Steuervermeidung

a) Ziele und Maßnahmen des BEPS-Projektes

Die ambitionierte Steuerpolitik vieler Staaten im globalen Standortwettbewerb hat insgesamt – beispielsweise mittels großzügiger Zinsabzugsmöglichkeiten, „Check-the-Box“-Regelungen oder der Errichtung von sogenannten Patentbox-Regimen – dazu geführt, dass die Grundsätze des bestehenden internationalen Steuersystems untergraben werden.¹⁵⁶ Insbesondere infolge veränderter Geschäftsmodelle sowie aufgrund des schnellen technologischen Fortschrittes sind die bestehenden Steuersysteme nicht mehr geeignet, eine angemessene Besteuerung der erzielten Unternehmensgewinne sicherzustellen.¹⁵⁷ Die Steuervermeidungspraktiken großer US-amerikanischer Internetkonzerne wie Google und Apple, die teilweise zu einer effektiven Steuerbelastung der Auslandsgewinne in Höhe von drei Prozent beziehungsweise einem Prozent führten, haben in diesem Zusammenhang eine intensive öffentliche Debatte ausgelöst.¹⁵⁸

Im Anschluss an ein Gipfeltreffen der G20 im Juni 2012 in Los Cabos veröffentlichte die OECD im Jahr 2013 einen Bericht sowie im Jahr 2015 einen Aktionsplan mit 15 Einzelmaßnahmen, um gegen unerwünschte Gewinnverkürzungen und -verlagerungen vorzugehen.¹⁵⁹ Mit dem sogenannten BEPS-Projekt („Base Erosion and Profit Shifting“) sollen einerseits Gewinnverlagerungsmöglichkeiten, die aus nicht abgestimmten Steuersystemen resultieren, beseitigt werden.¹⁶⁰ Andererseits ist die Aushöhlung der steuerlichen Bemessungsgrundlagen nicht allein auf die Anwendung aggressiver, als unerwünscht empfundener Steuergestaltungen multinationaler Unternehmen zurückzuführen, sondern kann auch eine Konsequenz des schädlichen zwischenstaatlichen Steuerwettbewerbs sein.¹⁶¹ Daher wird mit dem BEPS-Projekt gleichzeitig auch eine faire Ausgestaltung der nationalen Steuersysteme angestrebt, so dass sowohl Unternehmen als auch Staaten im Fokus des Projektes stehen.¹⁶² Obwohl der Schwerpunkt des BEPS-Projektes nicht auf (schädlichem) Steuerwettbewerb, sondern auf Steuervermeidung liegt, ist mit der Sicherstellung der Besteuerung am Ort der Wertschöpfung eine ähnliche Motivation wie im Zusammenhang mit den Arbeiten des FHTP seit 1998 zu erkennen.¹⁶³ Beispielsweise in Bezug auf die Erhöhung der steuerlichen Transparenz oder die Vermeidung eines Abkommensmissbrauchs knüpft das BEPS-Projekt unmittelbar an einige im Jahr 1998 identifizierte Wettbewerbshindernisse an, wenngleich der Fokus des BEPS-Projektes eher auf der Unangemessenheit steuerlicher Vorschriften und nicht auf

156 Vgl. Devereux/Vella (2014), S. 457 f.

157 Vgl. Panayi (2016), S. 629.

158 Vgl. Fuest et al. (2013), S. 307.

159 Vgl. OECD (2013b); OECD (2013c).

160 Vgl. Oppel (2016), S. 53.

161 Vgl. Owens (2013), S. 441; Piantavigna (2017), S. 480.

162 Vgl. Saint-Amans/Russo (2016), S. 237.

163 Vgl. Keen (2018), S. 222.

dem unkooperativen Verhalten einzelner Staaten liegt.¹⁶⁴ Die veränderten steuerlichen Rahmenbedingungen haben zudem dazu geführt, dass die Begriffe „Steuerwettbewerb“, „Steuervermeidung“ und „Steuerplanung“ nicht mehr nur im Zusammenhang mit klassischen Steueroasen zu sehen sind.¹⁶⁵ Im Zusammenhang mit vielen der Einzelmaßnahmen des BEPS-Projektes stellt die OECD zudem explizit eine Verbindung zwischen aggressiver Steuerplanung und Steuerwettbewerb her.¹⁶⁶ Infolge einer erfolgreichen Umsetzung des BEPS-Projektes und der damit verbundenen vollständigen Bekämpfung von Steuerflucht und -hinterziehung würde sich Steuerwettbewerb künftig auf reale Gewinne beschränken, die bloße Verschiebung von Buchgewinnen wäre mithin nicht mehr möglich.¹⁶⁷

Mit dem BEPS-Projekt haben die OECD und die G20 15 Einzelmaßnahmen zur Bekämpfung der internationalen Gewinnverlagerung und Regelung der zwischenstaatlichen Gewinnaufteilung vorgeschlagen, die in vier Kategorien klassifiziert werden können (siehe Abbildung 11).¹⁶⁸ Die erste Maßnahme befasst sich mit den steuerlichen Herausforderungen der digitalen Wirtschaft (Aktionspunkt 1). Das zweite Maßnahmenpaket umfasst die Aktionspunkte 2-5 und hat die „Sicherstellung der internationalen Kohärenz der Körperschaftsteuersysteme“ zum Ziel. Mit dem dritten Maßnahmenpaket (Aktionspunkte 6-10) soll die „Einhaltung internationaler Steuerstandards“ sichergestellt werden, während sich das vierte Maßnahmenpaket der „Gewährleistung und Steigerung von Transparenz in verschiedenen Bereichen“ widmet (Aktionspunkte 11-15).¹⁶⁹

Abbildung 11: Klassifikation der Maßnahmen des BEPS-Projekts

Maßnahmenpaket 1: Herausforderungen der digitalen Wirtschaft	
■ Aktion 1:	Steuerliche Herausforderungen der digitalen Wirtschaft
Maßnahmenpaket 2: Kohärenz der Steuersysteme	
■ Aktion 2:	Neutralisierung der Effekte hybrider Gestaltungen
■ Aktion 3:	Einführung effektiver Vorschriften für die Hinzurechnungsbesteuerung
■ Aktion 4:	Beschränkung der Aushöhlung der Bemessungsgrundlage durch Zins- und andere finanzielle Zahlungen
■ Aktion 5:	Bekämpfung schädlicher Steuerpraktiken

¹⁶⁴ Vgl. Dourado (2015), S. 3.

¹⁶⁵ Vgl. Dourado (2015), S. 2.

¹⁶⁶ Vgl. Piantavigna (2017), S. 490-492.

¹⁶⁷ Vgl. Keen (2018), S. 222.

¹⁶⁸ Vgl. Fuest et al. (2015), S. 91-94.

¹⁶⁹ Vgl. Fuest et al. (2015), S. 91.

Maßnahmenpaket 3: Einhaltung internationaler Steuerstandards	
■ Aktion 6:	Verhinderung von Abkommensmissbrauch
■ Aktion 7:	Verhinderung der künstlichen Vermeidung der Begründung einer Betriebsstätte
■ Aktionen 8-10:	Bestimmung von Verrechnungspreisen im Einklang mit der tatsächlichen Wertschöpfung
Maßnahmenpaket 4: Sicherstellung von Transparenz	
■ Aktion 11:	Sammlung und Analyse von Daten zu BEPS und den Gegenmaßnahmen
■ Aktion 12:	Offenlegung aggressiver Steuergestaltungsmodelle
■ Aktion 13:	Verrechnungspreisdokumentation und Country-by-Country Reporting
■ Aktion 14:	Verbesserung der Effizienz von Verständigungsverfahren
■ Aktion 15:	Entwicklung eines multilateralen Instruments
Quelle: Eigene Darstellung basierend auf der Klassifikation in Fuest et al. (2015), S. 91-94.	

Die einzelnen Aktionspunkte verfolgen dabei auch unterschiedliche Zielrichtungen zur Eindämmung aggressiver Steuerplanung: Mit den Aktionspunkten 1, 7 sowie 8 bis 10 soll eine Besteuerung am Ort der Wertschöpfung gewährleistet werden. Die Aktionspunkte 2 bis 6 beinhalten Anti-Missbrauchsvorschriften, die einer doppelten Nichtbesteuerung vorbeugen sollen, während mit den Aktionspunkten 11 bis 13 verfahrensrechtliche Reformen angestoßen werden. Anhand der Aktionspunkte 5, 14 und 15 soll schließlich ein wirksamer Multilateralismus gefördert werden.¹⁷⁰

Die Abschlussberichte zu den einzelnen Maßnahmen wurden im Herbst 2015 vorgelegt. Die darin enthaltenen Empfehlungen stellen dabei einen Konsens der beteiligten OECD- und G20-Staaten in Bezug auf das Vorgehen gegen aggressive Steuerplanung dar.¹⁷¹ Sie unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Umsetzungsverbindlichkeit und lassen sich mit der Etablierung von Mindeststandards, Empfehlungen im Sinne einer steuerpolitischen Gesamtausrichtung mit dem Ziel der Konvergenz der Steuersysteme sowie „Best Practice“-Ansätzen in drei Gruppen klassifizieren:¹⁷² Mit der Etablierung von verbindlich umzusetzenden Mindeststandards adressiert die OECD die Aktionspunkte 5, 6, 13 und 14. Es handelt sich hierbei um Probleme, bei denen die Passivität einzelner Staaten ansonsten zu negativen Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit anderer Staaten führen würde.¹⁷³ In Bezug auf die Aktionspunkte 2, 4, 7 sowie 8 bis 10 haben die OECD- und G20-Staaten eine steuerpolitische Gesamtausrichtung vereinbart.¹⁷⁴ Es wird erwartet, dass die Staaten ihre Steuersysteme im Laufe der Zeit an diese Standards und somit einander

170 Vgl. Panayi (2016), S. 629.

171 Vgl. Christians/Shay (2017), S. 23. Für einen umfassenden Überblick über die Ergebnisse der einzelnen Aktionspunkte, vgl. z. B. Panayi (2016), S. 630-646; Opiel (2016), S. 54-58.

172 Vgl. OECD (2015a), S. 6, Tz. 11. Für die Kategorisierung der Maßnahmen bezüglich der Art ihrer Umsetzung, vgl. Opiel (2016), S. 54; Christians/Shay (2017), S. 35.

173 Vgl. OECD (2015a), S. 6, Tz. 11.

174 Vgl. Opiel (2016), S. 54.

angleichen. Darauf aufbauend soll geprüft werden, ob diesen Maßnahmen künftig der Charakter eines Mindeststandards zukommen kann.¹⁷⁵ Bei den Maßnahmen der dritten Gruppe handelt es sich um unverbindliche Empfehlungen im Sinne einer „Best Practice“ bezüglich der Aktionspunkte 3 und 12, für die allerdings keine Umsetzungspflicht besteht.¹⁷⁶

b) Eignung des BEPS-Projektes zur Eindämmung schädlichen Steuerwettbewerbs

Bei den BEPS-Empfehlungen handelt es sich lediglich um rechtlich unverbindliches „Soft Law“, das einer Umsetzung in nationales Recht oder Doppelbesteuerungsabkommen bedarf, um wirksam zu werden.¹⁷⁷ Die Implementierung der BEPS-Empfehlungen in den beteiligten Staaten wird durch das Inclusive Framework überwacht. Diesem kommt eine hohe Bedeutung zu, da das BEPS-Projekt allein mit der Vorlage der Berichte noch nicht abgeschlossen ist. Vielmehr kommt es darauf an, mit der Realisierung entsprechender nationaler Maßnahmen die identifizierten Probleme zurückzudrängen, sodass insbesondere bei der Umsetzung der als Mindeststandard klassifizierten Maßnahmen ein gewisser Überwachungsbedarf besteht.¹⁷⁸ Das Inclusive Framework könnte sich in Zukunft auch als effektiver internationaler Standardsetzer etablieren, der BEPS-Empfehlungen weiterentwickelt und beschließt sowie internationale Besteuerungsstandards verhandelt. Da inzwischen die Mehrheit der Mitglieder des Inclusive Framework weder der OECD, noch den G20 angehört, wäre eine entsprechende Legitimationsgrundlage erfüllt.¹⁷⁹

Dennoch ist die Umsetzung des BEPS-Projektes in vielerlei Hinsicht problembehaftet: Mit 15 Einzelmaßnahmen ist der Aktionsplan sehr umfassend und betrifft unterschiedliche, teilweise jedoch auch überlappende Rechtsbereiche. Die Umsetzung der häufig technisch komplexen Konzepte und Empfehlungen ist in vielen Staaten eine politisch sensible Angelegenheit.¹⁸⁰ Zudem haben einige Staaten im Vorgriff auf konkrete, noch umzusetzende Ergebnisse unilaterale Sondervorschriften eingeführt, etwa im Hinblick auf die noch nicht abgeschlossenen Arbeiten zur digitalen Wirtschaft,¹⁸¹ wofür im Jahr 2020 ein neuer Bericht vorgelegt werden soll,¹⁸² oder auch die deutsche Lizenzschranke, die dem vereinbarten Mindeststandard des Aktionspunktes 5 unilateral vorgreift.¹⁸³ Dies ist problematisch, da der BEPS-Problematik

175 Vgl. OECD (2015a), S. 6 f., Tz. 11.

176 Vgl. Opperl (2016), S. 54.

177 Vgl. Fehling (2016), S. 161; Opperl (2016), S. 54.

178 Vgl. Fehling (2016), S. 161 f.

179 Vgl. Fehling/Kampermann (2017), S. 642. Im Mai 2018 gehörten dem Inclusive Framework bereits mehr als 100 Staaten an, vgl. OECD (2018c).

180 Vgl. Christians/Shay (2017), S. 24.

181 Vgl. Fehling/Kampermann (2017), S. 643.

182 Vgl. OECD (2015b), S. 138, Rn. 361.

183 Für nähere Ausführungen zur Lizenzschranke siehe Abschnitt D.III.2.

aufgrund ihrer internationalen Ursachen auch am ehesten durch ein internationales, koordiniertes Vorgehen entgegengewirkt werden kann und ansonsten Mehrfachbelastungen sowie weitere wirtschaftliche Verzerrungen drohen.¹⁸⁴

Überdies sehen insbesondere Staaten mit „ungünstigen wirtschaftlichen Ausgangsbedingungen“ die Möglichkeit aggressiver Steuergestaltungen weiterhin als adäquates Instrument der internationalen Standort- und Wettbewerbspolitik. Auch die im Dezember 2017 verabschiedete US-Steuerreform sowie die Diskussionen um den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU verdeutlichen die wichtige Rolle von Steueranreizen im Zusammenhang mit der nationalen Standortpolitik.¹⁸⁵ Gleichzeitig ist jedoch auch festzustellen, dass die Umsetzung der Ergebnisse des BEPS-Projektes in den Staaten vollzogen wird und auch auf Unternehmensebene zu entsprechenden Anpassungen geführt hat, beispielsweise in Bezug auf Finanzierungs- und Verrechnungspreisgestaltungen oder die Allokation von Konzernfunktionen.¹⁸⁶ Da Steuersätze grundsätzlich nicht vom Anwendungsbereich des BEPS-Projektes betroffen sind, kann der Steuersatzsenkungswettbewerb jedoch ungehindert fortgeführt werden.¹⁸⁷

Auch infolge von Regierungswechseln in einzelnen Staaten besteht die Gefahr, dass künftige Regierungen sich möglicherweise nicht an die mit dem BEPS-Projekt geschlossenen Vereinbarungen halten und den Steuerwettbewerb durch entsprechende Gesetzesänderungen neu entfachen.¹⁸⁸ Ein aktuelles Beispiel ist in den USA zu sehen: Mit der zum 1. Januar 2018 in Kraft getretenen US-Steuerreform wurde unter anderem auch ein Präferenzregime für Gewinne aus der „ausländischen Verwertung immaterieller Wirtschaftsgüter durch US-Unternehmen“ eingeführt („Foreign-Derived Intangible Income“, FDII).¹⁸⁹ Ziel des FDII-Präferenzregimes ist es, den Standort USA für geistiges Eigentum, Patente und Lizenzen attraktiv zu machen; neben klassischen Holdinggesellschaften für immaterielle Wirtschaftsgüter profitieren insbesondere exportstarke Unternehmen mit hoher Gewinnmarge und niedrigem Kapitaleinsatz von der neuen FDII-Regelung.¹⁹⁰ Da der begünstigungsfähige Anteil des Gewinns einzig auf rechnerischen Größen basiert, ist es für die Inanspruchnahme irrelevant, um welche Art von immateriellen Wirtschaftsgütern es sich handelt, wo diese geschaffen wurden sowie ob und inwieweit die Gewinne überhaupt unter dem

184 Vgl. Fehling/Kampermann (2017), S. 641, 643.

185 Vgl. Fehling/Kampermann (2017), S. 643 f.

186 Vgl. OECD (2017b), S. 55-57; Fehling/Kampermann (2017), S. 643.

187 Vgl. Devereux/Vella (2014), S. 469.

188 Vgl. Devereux/Vella (2014), S. 469.

189 Vgl. Wissenschaftlicher Beirat Steuern von EY (2018), S. 5. Für einen Überblick über die wichtigsten Neuerungen im Zusammenhang mit der US-Steuerreform, vgl. z. B. Linn (2018); Schönfeld et al. (2018); Faßbender/Goulet (2018).

190 Vgl. Wissenschaftlicher Beirat Steuern von EY (2018), S. 5.

tatsächlichen Einsatz von immateriellen Wirtschaftsgütern entstanden sind.¹⁹¹ Damit steht das FDII-Präferenzregime in direktem Widerspruch zum modifizierten Nexus-Ansatz, der mit BEPS-Aktionspunkt 5 als verbindlicher Mindeststandard umzusetzen ist.¹⁹² Nach dem modifizierten Nexus-Ansatz sollen Patentboxen lediglich Erträge aus Forschung und Entwicklung fördern, die vor Ort durchgeführt werden, was eine Förderung erworbener immaterieller Wirtschaftsgüter ausschließt.

II. Erhöhung der steuerlichen Transparenz

Im Zuge der internationalen Initiativen zur Vermeidung von aggressiver Steuerplanung und Gewinnverkürzung sind die Verbesserung der steuerlichen Transparenz sowie ein effizienter Informationsaustausch ebenfalls verstärkt in den Fokus gerückt.¹⁹³ Dahinter steht die Überlegung, dass Staaten besser und zielgerichteter gegen schädliche Steuerpraktiken der Gebietsansässigen vorgehen können, wenn ihnen ausreichend Informationen zur Verfügung stehen.¹⁹⁴ In diesem Zusammenhang werden nachfolgend sowohl Country-by-Country Reporting (CbCR) als auch eine Anzeigepflicht für Steuergestaltungen diskutiert und hinsichtlich ihrer Wirksamkeit zur Eindämmung des Steuerwettbewerbs bewertet.

1. Country-by-Country Reporting

Mit CbCR wird die länderbezogene Offenlegung von betriebswirtschaftlichen und steuerlichen Daten bezeichnet. Anhand dieser Daten sollen die nationalen Steuerbehörden in der Lage sein, missbräuchliche Steuergestaltungen zu identifizieren, die Effizienz der Steuererhebung zu stärken und die Besteuerung am Ort der Wertschöpfung zu gewährleisten.¹⁹⁵

Im Rahmen des BEPS-Projektes befassten sich OECD und G20 in Aktionspunkt 13 mit der Etablierung eines länderbezogenen Berichtswesens.¹⁹⁶ Demnach sollen Unternehmen mit jährlichen konsolidierten Umsatzerlösen von mindestens 750 Millionen Euro im vorausgehenden Geschäftsjahr den betroffenen Steuerbehörden für jeden Tätigkeitsstaat die folgenden Informationen übermitteln:

- Umsatzerlöse (differenziert nach verbundenen und fremden Unternehmen),
- Vorsteuergewinn oder -verlust,
- gezahlte oder geschuldete Ertragsteuern,

191 Vgl. Becker/Englisch (2018), S. 11; Linn (2018), S. 326.

192 Vgl. Becker/Englisch (2018), S. 11 f.; Pinkernell (2018), S. 254.

193 Vgl. z. B. Brodzka (2016), S. 26.

194 Vgl. Baker (2013), S. 372.

195 Vgl. Evers et al. (2014), S. 301; Evers et al. (2016b), S. 11; Spengel/Stutzenberger (2018), S. 41 f.

196 Vgl. OECD (2015c).

- ausgewiesenes Kapital,
- einbehaltener Gewinn,
- Beschäftigtenzahl sowie
- materielle Vermögenswerte (ohne flüssige Mittel).

Zudem ist die Auflistung der Namen und wichtigsten Geschäftstätigkeiten der in den einzelnen Hoheitsgebieten ansässigen Konzerngesellschaften erforderlich.¹⁹⁷ Anhand der Größenschwelle von 750 Millionen Euro sind nur zehn bis 15 Prozent der multinationalen Unternehmen von der länderbezogenen Berichtspflicht betroffen. Dennoch können nach Angaben der OECD auf diese Weise etwa 90 Prozent der Umsatzerlöse des Unternehmenssektors erfasst werden.¹⁹⁸ Die OECD empfiehlt die erstmalige Umsetzung des CbCR für Geschäftsjahre mit Beginn ab dem 1. Januar 2016.¹⁹⁹ Die Übermittlung der CbC-Daten an die betroffenen Finanzbehörden ist dabei vertraulich.²⁰⁰

Auf EU-Ebene wurden die Voraussetzungen zur Einführung des CbCR in Anlehnung an die Vorgaben der OECD mit einer Änderung der Richtlinie bezüglich der Verpflichtung zum automatischen Austausch von Informationen im Bereich der Besteuerung geschaffen.²⁰¹ Über den Vorschlag der OECD zur Einführung eines vertraulichen CbCR hinaus plant die Europäische Kommission, bestimmte Teile des CbCR öffentlich zugänglich zu machen.²⁰² Die Berichterstattung ist dabei für die EU-Mitgliedstaaten aufgeschlüsselt und für Nicht-EU-Staaten aggregiert vorzunehmen und über einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren auf der Internetpräsenz des Konzerns sowie in einem Unternehmensregister zu veröffentlichen.²⁰³ Ein entsprechender Richtlinienentwurf der Europäischen Kommission wurde im Juli 2017 in einer Lesung durch das Europäische Parlament überarbeitet,²⁰⁴ der Gesetzgebungsprozess ist noch nicht abgeschlossen. In Deutschland enthält § 138a AO die Vorgaben für ein vertrauliches länderbezogenes

197 Vgl. OECD (2015c), Anhang III zu Kapitel V, S. 33 f.

198 Vgl. OECD (2015c), Tz. 53, S. 25.

199 Vgl. OECD (2015c), Tz. 50, S. 24.

200 Vgl. OECD (2015c), Tz. 44, S. 23.

201 Richtlinie (EU) 2016/881 des Rates vom 25. Mai 2016 zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU bezüglich der Verpflichtung zum automatischen Austausch von Informationen im Bereich der Besteuerung, ABl. EU 2016 L 146, S. 8, Nr. 17 der Erwägungsgründe.

202 Für eine Gegenüberstellung der Vorschläge zum CbCR von OECD und EU, vgl. Dutt et al. (2017), S. 10-12.

203 Vgl. Europäische Kommission (2016b), S. 5, 9.

204 Vgl. Europäisches Parlament (2017).

Berichtswesen; viele weitere Länder haben mittlerweile ebenfalls CbCR-Vorschriften in ihrem nationalen Recht implementiert.²⁰⁵

2. Anzeigepflicht für Steuergestaltungen

Im Zusammenhang mit BEPS-Aktionspunkt 12 schlägt die OECD die Einführung einer Anzeigepflicht für aggressive oder missbräuchliche Steuergestaltungen vor.²⁰⁶ Grundsätzlich sind mit einer solchen Anzeigepflicht drei Zielsetzungen verbunden:²⁰⁷ Zum einen übt die Anzeigepflicht eine veranlagungsunterstützende Funktion aus. Anhand der angezeigten Gestaltungen soll es den Finanzbehörden einfacher möglich sein, besonders prüfenswerte Steuerfälle zu identifizieren und sodann einheitlich zu beurteilen. Da aufgrund der Offenlegung mögliche Gesetzeslücken frühzeitig identifiziert und (gegebenenfalls rückwirkend) geschlossen werden können, ist mit einer Anzeigepflicht gleichermaßen auch eine rechtspolitische Zielsetzung verbunden. Zuletzt steht die Anzeigepflicht mit einer Abschreckungsfunktion in Verbindung, da sowohl die Steuerpflichtigen als auch ihre Berater davon abgehalten werden sollen, anzeigepflichtige Steuergestaltungen zu nutzen beziehungsweise zu entwickeln und anzubieten.

Parallel zu den Arbeiten der OECD gibt es in Deutschland seit 2014 Bestrebungen zur Einführung einer Anzeigepflicht für Steuergestaltungen auf nationaler Ebene.²⁰⁸ Ein entsprechendes Vorhaben wurde bereits im Zusammenhang mit den Jahressteuergesetzen 2007 und 2008 diskutiert, letztlich aber nicht umgesetzt.²⁰⁹ Die Anzeigepflicht soll dabei grundsätzlich legale, jedoch „nach Auffassung des Steuergesetzgebers missbilligte Steuergestaltungen umfassen, die nicht bereits vom Anwendungsbereich der allgemeinen Missbrauchsnorm des § 42 AO erfasst werden“.²¹⁰ Vergleichbare Regelungen sind bereits in einigen anderen Ländern wie den USA, Irland, Portugal, dem Vereinigten Königreich oder Südafrika in Kraft.²¹¹ Ausgehend von den Arbeiten der OECD wurde auf EU-Ebene ebenfalls ein Richtlinienvorschlag zur fünften Änderung der Amtshilferichtlinie²¹² initiiert und nach einem Verhandlungszeitraum von

205 Für eine Liste der Länder, die CbCR bereits im nationalen Recht umgesetzt haben, vgl. OECD (2018d).
Siehe auch Dutt et al. (2017), S. 7.

206 Vgl. OECD (2015d).

207 Vgl. Heber (2017), S. 560; Hey (2018), S. 8 f.

208 Vgl. Hey (2018), S. 5-7 für weiterführende Ausführungen zur Entwicklung einer Anzeigepflicht in Deutschland seit 2014.

209 Vgl. Duttiné/Partin (2017), S. 3032.

210 Vgl. Debus (2017), S. 2522.

211 Vgl. Spanblöchl (2018), S. 223. Für eine Darstellung der Ausgestaltung einer Anzeigepflicht in anderen Rechtsordnungen, vgl. OECD (2015d), S. 91-97 sowie Heber (2017), S. 564 f.

212 Richtlinie 2011/16/EU des Rates vom 15. Februar 2011 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung und zur Aufhebung der Richtlinie 77/799/EWG, ABl. EU 2011 L 64, S. 1.

neun Monaten im März 2018 verabschiedet.²¹³ Die sogenannte DAC 6-Richtlinie verpflichtet grundsätzlich Intermediäre wie etwa Steuerberater oder Rechtsanwälte zur Meldung der von ihnen kreierten grenzüberschreitenden Steuerplanungsmodelle innerhalb einer Frist von 30 Tagen an die zuständige Steuerbehörde.²¹⁴ Die Mitgliedstaaten müssen die Richtlinie bis zum 31. Dezember 2019 in nationales Recht umsetzen und ab dem 01. Juli 2020 anwenden. Die Entwicklungen auf europäischer Ebene und die damit verbundene Umsetzungsverpflichtung der Richtlinie zur Anzeigepflicht von Steuergestaltungen intensivieren die Diskussionen zur Einführung einer entsprechenden Anzeigepflicht in Deutschland.²¹⁵ Die Finanzminister der Länder haben dazu einen Gesetzentwurf vorgelegt, der über den Anwendungsbereich der Richtlinie hinausgeht und neben grenzüberschreitenden Gestaltungen auch eine Anzeigepflicht für rein nationale Gestaltungen vorsieht.²¹⁶

3. Automatischer Informationsaustausch

Die gängigste Form des internationalen Informationsaustausches ist üblicherweise in bilateralen Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) entsprechend Art. 26 des OECD- oder UN-Musterabkommens festgesetzt.²¹⁷ Im Jahr 2002 hat die OECD ein Musterabkommen über den steuerlichen Informationsaustausch (Tax Information Exchange Agreement, TIEA) festgesetzt, das einen entsprechenden Austausch auf Ersuchen auch mit Staaten ermöglicht, mit denen kein DBA besteht oder geschlossen werden soll. Aufbauend auf den Arbeiten der OECD zum unlauteren Steuerwettbewerb diente dies insbesondere einer Verbesserung der Transparenz in Bezug auf Steueroasen.²¹⁸ Die Umsetzung der Vereinbarungen erfolgte zunächst jedoch nicht in der erhofften Geschwindigkeit, da bis zum Frühjahr 2009 erst rund 60 entsprechende Abkommen geschlossen worden waren und ein Informationsaustausch mit vielen Ländern überdies nur unter sehr restriktiven Voraussetzungen möglich war.²¹⁹ Auf dem Gipfel der G20 in London im Jahr 2009 wurde die Notwendigkeit einer konsequenten Umsetzung der TIEAs nochmals betont.²²⁰ Daraufhin stieg die Anzahl der verabschiedeten TIEAs rasant an, sodass sich der Informationsaustausch nach Art. 26 mittlerweile als internationaler Standard etabliert hat.²²¹ Mit der Verabschiedung eines

213 Vgl. Rat der Europäischen Union (2018). Siehe auch Spanblöchl (2018), S. 223.

214 Vgl. Spanblöchl (2018), S. 224-230 für einen detaillierten Überblick über die Regelungsinhalte der Richtlinie.

215 Vgl. Simon (2018), S. 899.

216 Vgl. Seer (2018), S. M28.

217 Vgl. Baker (2013), S. 371. Für eine umfassende Darstellung der abkommens- und europarechtlichen sowie nationalen Vorschriften zum Informationsaustausch und der Entwicklung hin zu einem automatischen Informationsaustausch, vgl. Czakert (2017).

218 Vgl. Czakert (2017), S. 38; Kraft et al. (2017), S. 2246.

219 Vgl. Rixen (2009), S. 24 f.

220 Vgl. OECD (2009).

221 Vgl. Baker (2013), S. 372 f.

Änderungsprotokolls²²² erweiterte die OECD das TIEA-Musterabkommen im Juni 2015 um einen spontanen und automatischen Informationsaustausch.²²³ Damit wurde auch eine konzeptionelle Schwäche des TIEA-basierten Informationsaustausches behoben: Zuvor wurden Informationen nicht automatisch, sondern nur aufgrund eines speziellen Gesuches, das auf einem begründeten Anfangsverdacht basieren musste, übermittelt. Die zur Legitimierung des Anfangsverdacht bedürftigen Informationen unterlagen jedoch üblicherweise der Geheimhaltung in den betroffenen Staaten und entsprachen oftmals auch den gewünschten Informationen.²²⁴ Auch in dieser Hinsicht haben sich in den vergangenen Jahren wichtige Änderungen ergeben. Am sogenannten Common Reporting Standard nehmen mittlerweile 100 Länder teil, wodurch ein erheblich einfacherer Austausch von Steuerinformationen unter den beteiligten Staaten möglich ist.

4. Eignung und Notwendigkeit der Transparenzmaßnahmen zur Eindämmung schädlichen Steuerwettbewerbs

Sowohl das öffentliche als auch das vertrauliche CbCR zielen auf eine Eindämmung von Gewinnverlagerung durch Steuerplanung großer multinationaler Unternehmen ab. Während der Vorschlag der OECD zur Einführung eines vertraulichen CbCR vordergründig der besseren Beurteilung von Gewinnverlagerungsrisiken im Rahmen von Betriebsprüfungen dient, geht es mit dem EU-Vorschlag eines öffentlichen CbCR darum, anhand öffentlichen Drucks eine Verhaltensänderung der Unternehmen zu bewirken, sodass diese von steuerminimierenden Gestaltungen Abstand nehmen.²²⁵ Eine Studie von Dyreng et al. (2016) scheint die Wirksamkeit drohender Reputationseffekte als Grund für die gewünschte Verhaltensanpassung zu bestätigen: Die Autoren zeigen auf, dass britische FTSE-100-Unternehmen infolge öffentlichen Drucks der gemeinnützigen Organisation ActionAid die Aktivitäten ihrer Auslandstochtergesellschaften in Steueroasen offenlegen und einschränken. Hanlon und Slemrod (2009) identifizieren insbesondere im Einzelhandelssektor überdurchschnittliche Kursverluste der betroffenen Unternehmen als Reaktion auf Medienberichte über aggressive Steuerplanungsmaßnahmen. Gallemore et al. (2014) weisen jedoch darauf hin, dass es sich hierbei lediglich um kurzfristige Effekte handelt.²²⁶

In einer umfassenden Studie zu den Konsequenzen eines öffentlichen CbCR in der EU kommen Dutt et al. (2017) allerdings zu dem Ergebnis, dass die mit der Einführung eines öffentlichen Reporting verbundenen

222 Vgl. OECD (2015e).

223 Vgl. Czakert (2017), S. 25 f. für eine Abgrenzung unterschiedlicher Formen des internationalen Informationsaustausches.

224 Vgl. Rixen (2009), S. 25.

225 Vgl. Dutt et al. (2017), S. 10; Grotherr (2016), S. 856. Für einen umfassenden Überblick über die vorliegenden empirischen Studien zu den Reaktionen verschiedener Stakeholder auf die Veröffentlichung von Informationen über das Steuerplanungsverhalten von Unternehmen, vgl. Schreiber/Voget (2017), S. 155-157.

226 Vgl. Dutt et al. (2017), S. 29.

Nachteile für die betroffenen Unternehmen über dessen allgemeinen Nutzen hinausgehen.²²⁷ Die Autoren heben dabei insbesondere die möglicherweise resultierenden Wettbewerbsverzerrungen hervor: Die Publikationspflicht würde von den betroffenen Unternehmen eine Offenlegung vertraulicher unternehmensinterner Kennzahlen fordern. Anhand dieser Kennzahlen könnten Wettbewerber grundsätzlich in der Lage sein, Rückschlüsse auf die geografische Aufstellung, Kosten- und Produktionsstruktur, die Ertragslage sowie den Wert der eingesetzten Vermögenswerte zu ziehen und damit ihre eigene Marktposition stärken.²²⁸ Neben denkbaren Wettbewerbsnachteilen von EU-ansässigen, offenlegungspflichtigen Unternehmen gegenüber EU-ansässigen Unternehmen, die die Umsatzschwelle für eine verpflichtende Offenlegung unterschreiten,²²⁹ könnten aufgrund der geografisch beschränkten Einführung des öffentlichen CbCR insgesamt Standortnachteile für den Wirtschaftsraum EU resultieren und zu einem Rückgang ausländischer Direktinvestitionen in der EU führen.²³⁰ Zudem besteht vermutlich ein Zusammenhang zwischen der öffentlichen Missbilligung von Steuerplanung und der wahrgenommenen Effektivität der Finanzbehörden: Sofern die Behörden bereits über die darzulegenden Informationen verfügen, wird der Druck aus der Veröffentlichung entsprechend deutlich geringer ausfallen.²³¹

Aufgrund der voranstehenden Ausführungen könnte ein öffentliches CbCR zwar zu einer Verhaltensänderung führen, ist aber aus den oben beschriebenen schwerwiegenden Nachteilen abzulehnen. Gerade die isolierte Einführung innerhalb der EU würde zu erheblichen Standortnachteilen führen. Selbst mittels vertraulichem CbCR können keine konkreten Maßnahmen und Kanäle zur Gewinnverlagerung eines Unternehmens aufgedeckt werden; die übermittelten Daten haben daher allenfalls Indizwirkung.²³² Zudem basieren die Gestaltungen zur Steueroptimierung überwiegend auf der legalen Ausnutzung von steuerlichen Spielräumen, die sich infolge eines unkoordinierten Nebeneinanders der nationalen Steuersysteme ergeben.²³³

Die nationale Umsetzung der DAC 6-Richtlinie und damit verbundene Ausweitung einer Anzeigepflicht auf rein nationale Steuergestaltungen entsprechend dem Vorschlag der Finanzminister der Länder unterliegt erheblicher Kritik: Es wird vorgebracht, dass im reinen Inlandsfall nicht wie im grenzüberschreitenden Fall ein Informationsdefizit infolge des Zusammenwirkens mehrerer nicht abgestimmter

227 Vgl. Dutt et al. (2017), S. 13-32 für eine Gegenüberstellung der mit einem öffentlichen CbCR verbundenen Kosten und Nutzen.

228 Vgl. Spengel/Stutzenberger (2018), S. 42 f. Siehe auch Evers/Hundsdoerfer (2014), S. 21; Hardeck et al. (2015), S. 406 f.; Bärsch et al. (2016), S. 976; Evers et al. (2016b), S. 9 f.

229 Vgl. Dutt et al. (2017), S. 21.

230 Vgl. Dutt et al. (2017), S. 22 f.

231 Vgl. Schreiber/Voget (2017), S. 156.

232 Vgl. Evers/Hundsdoerfer (2014), S. 16; Dutt et al. (2017), S. 24.

233 Vgl. Evers et al. (2016b), S. 11; Dutt et al. (2017), S. 24.

Steuerrechtsordnungen bestünde, welches durch eine Anzeigepflicht geheilt werden müsse.²³⁴ Zudem wird darauf hingewiesen, dass eine allgemeine Anzeigepflicht für Steuergestaltungsmodelle aufgrund des unklaren Zwecks, des Eingriffs in die Berufsfreiheit der betroffenen Berufsträger sowie der „unzulässige[n] Verlagerung gesetzgeberischer Aufklärungsaufgaben auf Private“ nicht in verfassungskonformer Weise eingeführt werden könne.²³⁵ Die Einführung einer Anzeigepflicht, welche alle aus Sicht von Finanzverwaltung und Gesetzgeber möglicherweise unerwünschten Gestaltungen umfasst und gleichzeitig das Übermaßverbot wahrt, scheint folglich nicht umsetzbar zu sein.²³⁶

Bei der Umsetzung der DAC 6-Richtlinie zur Anzeigepflicht von Steuergestaltungen in deutsches Recht erscheint es daher geboten, die Offenlegung gezielt auf Sachverhalte zu begrenzen, bei denen ein „gesteigertes Informationsinteresse“ besteht.²³⁷ Wie auch auf OECD- und EU-Ebene angedacht, liegt dies etwa im Zusammenhang mit modellhaften Gestaltungen vor, die zum wiederholten Einsatz und der Erreichung eines gesetzlich nicht vorgesehenen Steuervorteils konzipiert werden sowie unabhängig von der konkreten Situation des Steuerpflichtigen genutzt werden können.²³⁸ Eine Beschränkung auf modellhafte Steuergestaltungen erscheint sinnvoll, da dies einerseits die belastende Wirkung der Vorschrift minimiert, indem die „klassische Steuerberatung“ nicht von der Meldepflicht betroffen ist. Andererseits sind es insbesondere die modellhaften Gestaltungen, die zu beträchtlichen Einnahmehausfällen führen können, sodass die Beschränkung zielführend scheint.²³⁹ Daneben wird auch bei „innovativen Gestaltungen“ ein gesteigertes Informationsinteresse vermutet.²⁴⁰ Bei ausländischen Anzeigepflichtssystemen implizieren beispielsweise der Abschluss einer Vertraulichkeitsvereinbarung, eine erfolgsabhängige Vergütung sowie die Absicherung eines Steuervorteils eine solche innovative Gestaltung. Es ist allerdings unklar, ob diese Indikatoren auch im deutschen Steuerrecht sinnvoll verankert werden können und welche alternativen Kriterien zur Bestimmung einer innovativen Gestaltung vorliegen.²⁴¹

234 Vgl. IDW (2018), S. 9.

235 Vgl. Hey (2018).

236 Vgl. Osterloh-Konrad et al. (2017), S. 145.

237 Vgl. Osterloh-Konrad et al. (2017), S. 147.

238 Vgl. Osterloh-Konrad et al. (2017), S. 147; Debus (2017), S. 2522; Heber (2017), S. 566; Simon (2018), S. 900. Zur Identifikation der modellhaften Gestaltung könnte beispielsweise auf das „vorgefertigte Konzept“ im Sinne des § 15b EStG zurückgegriffen werden, vgl. Heber (2017), S. 566; Debus (2017), Fn. 28.

239 Vgl. Heber (2017), S. 566; Simon (2018), S. 900.

240 Vgl. Osterloh-Konrad et al. (2017), S. 147; Heber (2017), S. 566.

241 Vgl. Osterloh-Konrad et al. (2017), S. 147; Heber (2017), S. 566.

Daneben wird auch die einseitige Wirkung der Anzeigepflicht zulasten der Steuerpflichtigen und ihrer Berater kritisiert.²⁴² Während der Steuerpflichtige oder seine Berater Steuergestaltungen künftig frühzeitig anzeigen müssten, wäre die Finanzverwaltung im Gegenzug nicht zur zeitnahen Bestätigung der Zulässigkeit einer angezeigten Gestaltung verpflichtet. Neben der Erhöhung der Transparenz für den Fiskus sollte mit Umsetzung der DAC 6-Richtlinie demnach auch die Planungssicherheit für die Steuerpflichtigen verbessert werden, indem zum Beispiel die Anzeigepflicht und die Erteilung verbindlicher Auskünfte entsprechend gekoppelt wird.²⁴³

Die Notwendigkeit einer zusätzlichen Transparenzmaßnahme im Sinne der Anzeigepflicht für Steuergestaltungen ist grundsätzlich zu hinterfragen. Die Einführung einer Vielzahl von speziellen Abwehrregelungen erhöht die Komplexität des Steuerrechts zusätzlich, während die Effektivität der Maßnahmen nicht immer gegeben ist.²⁴⁴ Daneben wird vorgebracht, dass die deutsche Steuerverwaltung aufgrund des Offenkundigkeitsprinzips kein vergleichbares Informationsdefizit wie die britische oder US-amerikanische Steuerverwaltung infolge der Selbstveranlagungssysteme aufweist und zudem aktuell bereits über wirksame Mechanismen zur Aufdeckung unerwünschter Gestaltungen verfügt.²⁴⁵ Auch auf EU-Ebene gibt es bereits eine Vielzahl an Transparenzmaßnahmen, wie beispielsweise CbCR, gemeinsame Außenprüfungen, gegenseitige Amtshilfe sowie automatischen Informationsaustausch, sodass zunächst deren Umsetzung und Wirkungsweise abgewartet werden sollte, bevor es zur Einführung weiterer Maßnahmen kommt.²⁴⁶ Sofern der Informationsaustausch multilateral vereinbart ist und automatisch erfolgt, stellt er ein effektives Instrument gegen Steuerflucht dar.²⁴⁷ Braun und Weichenrieder (2015) untersuchten beispielsweise den Einfluss von TIEAs auf die Direktinvestitionen deutscher multinationaler Unternehmen in Steueroasen. Die Autoren kommen zu dem Ergebnis, dass deutsche multinationale Unternehmen die Anzahl ihrer verbundenen Unternehmen in Steueroasen infolge des Abschlusses von TIEAs zwischen den beteiligten Staaten reduzieren.

242 Vgl. Osterloh-Konrad et al. (2017), S. 150 f.; Heber (2017), S. 567; Debus (2017), S. 2525.

243 Vgl. Osterloh-Konrad et al. (2017), S. 153 f., die auch auf die gängige Praxis der Erteilung von verbindlichen Auskünften im Zusammenhang mit der Vermeidung von Gestaltungsmissbrauch in Frankreich und Australien hinweisen.

244 Vgl. Heber (2017), S. 567.

245 Vgl. Debus (2017), S. 2524 f.

246 Vgl. Bundessteuerberaterkammer (2018).

247 Vgl. Rixen (2009), S. 35.

III. Verschärfung der Abwehrgesetzgebung

1. Anti-Missbrauchsrichtlinie der EU

a) Ziele und Inhalt der Anti-Missbrauchsrichtlinie

Da den Empfehlungen der OECD im Rahmen des BEPS-Projekts lediglich der Charakter eines rechtlich unverbindlichen „Soft Law“ zukommt und insbesondere hinsichtlich hybrider Gestaltungen, Hinzurechnungsbesteuerung und Zinsabzugsbeschränkungen nur Empfehlungen im Sinne einer „Best Practice“ ohne Verpflichtung zur zeitnahen Implementierung vorliegen, ist innerhalb der EU eine rechtsverbindliche Umsetzung ins nationale Recht notwendig.²⁴⁸ Die Europäische Kommission legte aufbauend auf einem Aktionsplan aus dem Jahr 2015²⁴⁹ im Januar 2016 ein Maßnahmenpaket zur Bekämpfung von Steuervermeidung vor, um eine EU-weit einheitliche Umsetzung der BEPS-Empfehlungen zu gewährleisten und damit die Konformität mit den Grundfreiheiten sowie den Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der EU sicherzustellen.²⁵⁰ Unter anderem war ein Richtlinienentwurf zur Unterbindung von Steuervermeidungsstrategien Teil des Maßnahmenpakets, der noch im Juli desselben Jahres und damit in Rekordzeit verabschiedet wurde (Anti-Tax Avoidance Directive, nachfolgend ATAD).²⁵¹

Die ATAD enthält punktuelle Maßnahmen zur Eindämmung aggressiver Steuerplanung in der EU und greift damit einer möglicherweise künftigen ganzheitlichen Lösung durch Verabschiedung des Richtlinienvorschlags zur Einführung einer Gemeinsamen Konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB) vor.²⁵² Mit der ATAD werden einheitliche Vorschriften zur Abwehr der als unerwünscht empfundenen Steuerplanung in fünf Bereichen definiert:²⁵³ Sie enthält eine Zinsabzugsbeschränkung (Art. 4), Regelungen zur Entstrickungs- beziehungsweise Wegzugsbesteuerung (Art. 5), zur Hinzurechnungsbesteuerung (Art. 7 und 8), zur Auflösung von Qualifikationskonflikten bei hybriden Gestaltungen (Art. 9) sowie eine allgemeine Vorschrift zur Verhinderung von Missbrauch (Art. 6).²⁵⁴ Grundsätzlich dienen sowohl die allgemeine Anti-Missbrauchsregelung als auch die Vorschrift zur Entstrickungsbesteuerung nicht der europaweit einheitlichen Umsetzung der BEPS-Empfehlungen der OECD; vielmehr haben

248 Vgl. Fehling (2016), S. 164.

249 Vgl. Europäische Kommission (2015).

250 Vgl. Europäische Kommission (2016a), S. 4.

251 Richtlinie (EU) 2016/1164 des Rates vom 12.07.2016 mit Vorschriften zur Bekämpfung von Steuervermeidungspraktiken mit unmittelbaren Auswirkungen auf das Funktionieren des Binnenmarktes, ABl. EU 2016 L 193, S. 1.

252 Vgl. Dourado (2016), S. 442; Linn (2016), S. 645; Jochimsen/Zinowsky (2016), S. 108, Spengel/Stutzenberger (2018), S. 40. Siehe Abschnitt D.IV. für weiterführende Erläuterungen zur GKKB.

253 Vgl. z. B. Rautenstrauch/Suttner (2016) für einen detaillierten inhaltlichen Überblick über die Vorschriften der ATAD.

254 Vgl. Spengel/Stutzenberger (2018), S. 40.

diese Vorschriften ihren Ursprung im Richtlinienentwurf zur Einführung einer GKKB.²⁵⁵ Die Vorschriften zu hybriden Gestaltungen bezogen sich zunächst lediglich auf entsprechende Qualifikationskonflikte zwischen EU-Mitgliedstaaten. Mit der Verabschiedung einer zweiten Richtlinie im Mai 2017 wurden die Regelungen der ATAD zusätzlich um Vorschriften zur Neutralisierung hybrider Gestaltungen mit Drittstaaten ergänzt (sogenannte „ATAD II“).²⁵⁶ Die ATAD ist bis Ende 2018 in das nationale Recht der Mitgliedstaaten umzusetzen und entsprechend ab dem 1. Januar 2019 anzuwenden (Art. 11 Abs. 1). Für die Vorschriften zur Wegzugsbesteuerung verlängert sich die Umsetzungsfrist bis Ende 2019 (Art. 11 Abs. 5) und bei den Zinsabzugsbeschränkungen bis Ende 2023, sofern ein Mitgliedstaat bereits über nationale Vorschriften verfügt, die „gleichermaßen wirksam“ sind (Art. 11 Abs. 6).

b) Eignung der Anti-Missbrauchsrichtlinie zur Eindämmung schädlichen Steuerwettbewerbs

Mit der ATAD wird ein Mindeststandard zum Erhalt der inländischen Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage etabliert (Art. 3). Die Mitgliedstaaten können bei der Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht somit grundsätzlich auch strengere Vorschriften wählen oder bestehende strengere nationale Vorschriften beibehalten. In der Folge kann es daher zu Doppelbesteuerung kommen, sofern einzelne Mitgliedstaaten Regelungen erlassen oder beibehalten, die über das Mindestschutzniveau der ATAD hinausgehen.²⁵⁷ Durch den Grundgedanken der Etablierung eines Mindestschutzniveaus will die ATAD mithin primär Wettbewerbsvorteile einzelner Mitgliedstaaten aufgrund einer weniger strengen Abwehrgesetzgebung unterbinden und sieht keinen Ausgleich für Wettbewerbsnachteile bei Überschreiten des Mindeststandards in Form einer Doppelbesteuerung vor,²⁵⁸ obwohl die ATAD grundsätzlich explizit „Markthemmnisse wie Doppelbesteuerung“ vermeiden will.²⁵⁹ Insgesamt ist festzustellen, dass die ATAD als erste europäische Richtlinie zu keinerlei unmittelbaren steuerlichen Vorteilen für den Steuerpflichtigen führt.²⁶⁰ Im Hinblick auf die Ausgestaltung der Zinsabzugsbeschränkungen oder die Bestimmung der hinzurechnungspflichtigen Einkünfte stehen den Mitgliedstaaten überdies beispielsweise ein Einbezug diverser Ausnahmeregelungen sowie unterschiedliche Vorgehensweisen offen,²⁶¹ um die Vorschriften der ATAD so bestmöglich in das bestehende nationale Steuersystem zu integrieren.²⁶² Das von der Europäischen Kommission angestrebte „kohärent[e] und koordiniert[e]“ Vorgehen zur Sicherstellung einer

255 Vgl. Fehling (2016), S. 165.

256 Richtlinie (EU) 2017/952 des Rates vom 29. Mai 2017 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2016/1164 bezüglich hybrider Gestaltungen mit Drittländern, ABl. EU 2017 L 144, S. 1.

257 Vgl. Lüdicke/Oppel (2016), S. 550; Spengel/Stutzenberger (2018), S. 41.

258 Vgl. Hey (2016), S. 559.

259 Vgl. Nr. 5 der Erwägungsgründe der ATAD.

260 Vgl. Kahlenberg (2016), S. 911; Linn (2016), S. 652; Schnitger et al. (2016), S. 960; Spengel/Stutzenberger (2018), S. 41.

261 Vgl. Ginevra (2017), S. 121 f., 127; Spengel/Stutzenberger (2018), S. 41.

262 Vgl. Nr. 3 der Erwägungsgründe der ATAD.

fairen Besteuerung²⁶³ kann so jedoch nicht verwirklicht werden; vielmehr sind damit möglicherweise eine weitergehende Fragmentierung des Binnenmarktes und das Entstehen neuer Steuerplanungsmöglichkeiten verbunden.²⁶⁴

Mit der ATAD wurde folglich für die EU-Mitgliedstaaten, basierend auf dem BEPS-Projekt der OECD, ein verbindliches Instrumentarium an Anti-Missbrauchsvorschriften eingeführt. Die generelle Wirksamkeit dieser Instrumente konnte in empirischen Studien bereits bestätigt werden:²⁶⁵ Buettner et al. (2012) sowie Overesch und Wamser (2014) weisen auf einen Rückgang unternehmensinterner Fremdfinanzierung für steuerplanerische Zwecke infolge der Einführung von Zinsabzugsbeschränkungen hin. Blouin et al. (2014) kommen zu vergleichbaren Ergebnissen in Bezug auf die Effekte von Zinsabzugsbeschränkungen für die Finanzierungsstruktur multinationaler Unternehmen. Vor dem Hintergrund des anhaltenden Wettbewerbs um ausländische Direktinvestitionen mittels Steuersatzsenkungen ist die Einführung oder Verschärfung von Abwehrgesetzgebung insgesamt jedoch kritisch zu sehen: Im Zusammenhang mit Zinsabzugsbeschränkungen wurde beispielsweise gezeigt, dass diese möglicherweise sowohl die Bedeutung internationaler Steuersatzdifferenzen verstärken als auch mit nachteiligen Auswirkungen für ausländische Direktinvestitionen verbunden sind.²⁶⁶ Daneben konnte auch gezeigt werden, dass weniger strenge Zinsabzugsbeschränkungen oder der vollständige Verzicht auf entsprechende Vorschriften insbesondere für kleine Staaten ein potenzielles Steuerwettbewerbsinstrument darstellen, um mobiles Investitionskapital anzuziehen. Eine koordinierte Verschärfung von Zinsabzugsbeschränkungen würde folglich den Steuersatzwettbewerb weiter verschärfen.²⁶⁷ Zudem kann bei der Anwendung von Zinsabzugsbeschränkungen infolge einer (teilweisen) Nichtabzugsfähigkeit von Zinsaufwendungen bei zugleich vollständiger Besteuerung des Zinsertrags ein erhöhtes Doppelbesteuerungsrisiko resultieren.²⁶⁸ Aus diesen Gründen ist bei der Konzeption von Gegenmaßnahmen zur Abmilderung unerwünschter Steuerplanungseffekte ein bedachtes Vorgehen notwendig, um insbesondere in Hochsteuerländern einen Rückgang von Realinvestitionen zu vermeiden.²⁶⁹

Der Einbezug von Hinzurechnungsvorschriften in die ATAD und die damit verbundene umfassende Einführung von Regelungen zur Hinzurechnungsbesteuerung markiert grundsätzlich einen wichtigen Schritt im Kampf gegen aggressive Steuerplanung. Auch die Wirksamkeit von Hinzurechnungsvorschriften

263 Vgl. Nr. 2 der Erwägungsgründe der ATAD.

264 Vgl. Eilers/Oppel (2016), S. 319; Lüdicke/Oppel (2016), S. 550; Ginevra (2017), S. 122; Spengel/Stutzenberger (2018), S. 41.

265 Vgl. Evers et al. (2016b), S. 14.

266 Vgl. Buettner et al. (2018).

267 Vgl. Haufler/Runkel (2012); Ruf/Schindler (2015), S. 22.

268 Vgl. Navarro et al. (2016), S. 119.

269 Vgl. Dutt et al. (2017), S. 35.

konnte in diversen empirischen Studien bereits belegt werden.²⁷⁰ In Bezug auf die deutschen Hinzu-rechnungsvorschriften konnte allerdings eine überschießende Wirkung festgestellt werden, da diese auch zu einem Investitionsrückgang, der eigentlich gar nicht Ziel der Regelung war, geführt haben.²⁷¹ Da die ATAD-Vorschriften auch einen indirekten Beherrschungstatbestand vorsehen, kann es insbesondere bei mehrstufigen Unternehmensstrukturen zu einer Doppelbesteuerung kommen. Neben weiteren Rechtsunsicherheiten im Zusammenhang mit Art. 7 und 8 der ATAD ist ein Vorgehen gegen aggressive Steuerplanung zulasten der Einmalbesteuerung insgesamt zu hinterfragen.²⁷²

Daneben könnte die Einführung einer umfassenden Abwehrgesetzgebung auch auf (verfassungs-)rechtliche Probleme in den Mitgliedstaaten stoßen. Die Zinsabzugsbeschränkung in Art. 4 ATAD orientiert sich sehr stark an der deutschen Zinsschranke in § 4h EStG.²⁷³ Der Bundesfinanzhof (BFH) stellte die Verfassungsmäßigkeit der Zinsschranke mit Beschluss vom 14. Oktober 2015 infrage, da die Zinsabzugsbeschränkung einen Verstoß gegen das Nettoprinzip und den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz des Grundgesetzes (Art. 3 Abs. 1) darstelle.²⁷⁴ Die Klärung der Verfassungswidrigkeit der Zinsschranke obliegt nun dem Bundesverfassungsgericht (BVerfG); eine Verfassungswidrigkeit gleichgerichteter Zinsabzugsbeschränkungen ist auch in anderen Mitgliedstaaten möglich.²⁷⁵ Da EU-Recht jedoch gegenüber nationalem Verfassungsrecht grundsätzlich höherrangig ist, würde ein potenzieller Widerspruch mit Geltungsbeginn der ATAD ab dem 1. Januar 2019 aufgelöst. Nichtsdestoweniger ist es erstaunlich, dass eine verpflichtend umzusetzende Vorschrift auf EU-Ebene dem Vorbild der möglicherweise verfassungswidrigen deutschen Regelung folgt.²⁷⁶

2. Lizenzschranke in Deutschland als unilaterale Abwehrmaßnahme

a) Zielsetzung und Wirkungsweise der Lizenzschranke

Im BEPS-Bericht zu Aktionspunkt 5 wurde der modifizierte Nexus-Ansatz zur Beschränkung des schädlichen Steuerwettbewerbs mit Patentboxen eingeführt.²⁷⁷ Anhand des modifizierten Nexus-Ansatzes sollen Steuervorteile, die aus einer speziellen Patentbox-Regelung eines Staates resultieren, vom

270 Vgl. Ruf/Weichenrieder (2012); Buettner/Wamser (2013). Nach dem Urteil des Europäischen Gerichtshofes in der Rechtssache Cadbury Schweppes (C-196/04) sind die Vorschriften zur Hinzurechnungsbesteuerung im Verhältnis zu EU-ansässigen Tochtergesellschaften nur selten anwendbar, sodass europäische Niedrigsteuerländer in der Folge attraktiver geworden sind, vgl. Ruf/Weichenrieder (2013); siehe auch Overesch (2016), S. 136.

271 Vgl. Egger/Wamser (2015); Overesch (2016), S. 136.

272 Vgl. Ginevra (2017), S. 131.

273 Vgl. z. B. auch Gutmann et al. (2017), S. 4.

274 Vgl. BFH, Beschluss vom 14.10.2015 – I R 20/15, BStBl. II 2017, S. 1240.

275 Vgl. Hillmann/Hoehl (2018), S. 144.

276 Vgl. Gutmann et al. (2017), S. 4 f.

277 Siehe Abschnitt D.I.2 für weitere Ausführungen zum BEPS-Projekt der OECD.

jeweiligen Umfang der Forschungs- und Entwicklungsleistungen des Steuerpflichtigen abhängig sein.²⁷⁸ Für bestehende Patentbox-Regelungen wird ein Bestandsschutz bis zum 30. Juni 2021 gewährt; spätestens ab Juli 2021 müssen die als schädlich identifizierten Präferenzregime folglich abgeschafft oder an den modifizierten Nexus-Ansatz angepasst werden.²⁷⁹ Damit soll verhindert werden, dass infolge extrem großzügiger Patentbox-Regime steuerliche Privilegien ohne Rückgriff auf ausreichend wirtschaftliche Substanz gewährt werden und Staaten dadurch als Holdingstandort attraktiv werden, ohne dabei die heimische Forschungslandschaft zu stärken.²⁸⁰

Unabhängig von diesem international zugesicherten Bestandsschutz wurde durch § 4j EStG in Deutschland mit Wirkung ab dem 1. Januar 2018 die sogenannte Lizenzschranke eingeführt. In Österreich ist bereits seit 2014 eine ähnliche Abzugsbeschränkung in Kraft.²⁸¹ § 4j EStG beschränkt die steuerliche Abzugsfähigkeit von Lizenzzahlungen oder anderen Aufwendungen für Rechteüberlassungen an ausländische nahestehende Personen im Sinne von § 1 Abs. 2 AStG, sofern die betroffenen Lizenzentgelte beim Empfänger einer von der Regelbesteuerung abweichenden Niedrigbesteuerung im Sinne eines Präferenzregimes (weniger als 25 Prozent) unterliegen und das Lizenzbox-Regime nicht dem modifizierten Nexus-Ansatz entspricht. Sofern die Lizenzschranke greift, sind die Aufwendungen zu einem nach § 4j Abs. 3 EStG zu berechnenden Anteil nicht abzugsfähig. Anders als der modifizierte Nexus-Ansatz gemäß BEPS-Aktionspunkt 5 richtet sich § 4j EStG an den deutschen Lizenzschuldner und nicht an den Staat des Lizenzgläubigers, der die Überlassung von immateriellen Wirtschaftsgütern steuerlich begünstigt.²⁸² Die Einführung der Lizenzschranke wäre nach dem Abschlussbericht zu Aktionspunkt 5 der OECD auch nicht erforderlich, da dieser keine einzelstaatlichen Abwehrmaßnahmen fordert.²⁸³

b) Eignung der Lizenzschranke zur Eindämmung schädlichen Steuerwettbewerbs

Die Verfassungs- und Europarechtskonformität der Lizenzschranke wurde bereits in einer Vielzahl von Literaturbeiträgen infrage gestellt.²⁸⁴ Zusätzliche Rechtsunsicherheiten können außerdem aus der Ausnahmeregelung in § 4j Abs. 1 S. 4 EStG resultieren: Hierfür verweist der Gesetzgeber ausdrücklich auf den mit dem BEPS-Projekt etablierten Nexus-Ansatz. Offen ist jedoch, wie eine Nexus-Konformität festzustellen ist, das heißt ob die Feststellungen der OECD/G20 durch das FHTP künftig Bindungswirkung entfalten,

278 Vgl. Ritzer et al. (2017a), S. 69 f. für nähere Erläuterungen zu den Ergebnissen des BEPS-Aktionspunktes 5.

279 Vgl. OECD (2015f), S. 40, Rn. 65. Nach dem 30. Juni 2016 waren laut Aktionspunkt 5 keine Neuzugänge zu den nicht mit dem Nexus-Ansatz konformen Patentbox-Regelungen mehr möglich, vgl. OECD (2015f), S. 39, Rn. 63.

280 Vgl. Fehling/Schmid (2015), S. 495.

281 Vgl. Trinks (2014).

282 Vgl. Ritzer et al. (2017a), S. 68.

283 Vgl. Benz/Böhmer (2017), S. 211.

284 Vgl. z. B. Benz/Böhmer (2017), S. 210 f.; Ditz/Quilitzsch (2017), S. 1566-1568; Drummer (2017); Kühbacher (2017); Schnitger (2017), S. 225 f.; van Lück (2017); Schnitger (2018). Für eine andere Auffassung vgl. Link (2017).

oder ob die deutsche Finanzverwaltung die Nexus-Konformität eigenständig beurteilt. In diesem Fall käme es zur Koexistenz zweier – möglicherweise paralleler – Definitionen von Nexus-Konformität.²⁸⁵

Insgesamt ist nicht klar, wieso der deutsche Gesetzgeber mit der Einführung der Lizenzschranke in einem „unilateralen Alleingang“ den im Rahmen des BEPS-Projektes etablierten internationalen Konsens unterläuft und damit dem Bestandsschutzzeitraum vorgreift.²⁸⁶ Durch nicht abgestimmte nationale Gegenmaßnahmen können Besteuerungsprobleme, die ihre Ursache im Zusammenspiel unterschiedlicher Steuerrechtsordnungen haben, nicht wirksam und ohne überschießende Wirkung für den Steuerpflichtigen behoben werden.²⁸⁷ Letztlich schaden unkoordinierte unilaterale Maßnahmen daher möglicherweise allen Staaten weltweit.²⁸⁸ Neben den vorgebrachten unions- und verfassungsrechtlichen Bedenken ist ebenfalls auf potenziell nachteilige Wirkungen für deutsche Unternehmen sowie den Fiskus hinzuweisen, sofern auch andere Staaten vergleichbare unilaterale Abzugsbeschränkungen einführen: Da deutsche Unternehmen im Konzernverbund häufig als Lizenzgeber agieren, würde eine ausländische Lizenzschranke für diese Unternehmen möglicherweise zu einer Doppelbesteuerung führen. Gleichzeitig könnte eine solche Regelung auch zulasten des deutschen Fiskus gehen, sofern Deutschland im Zuge eines Verständigungsverfahrens zur Vermeidung der Doppelbesteuerung verpflichtet wäre.²⁸⁹

IV. Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung in der EU durch die Gemeinsame (Konsolidierte) Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (G(K)KB)

1. Zielsetzung und Wirkungsweise der G(K)KB

Pläne zur Vereinheitlichung der Unternehmensbesteuerung in der EU wurden erstmalig im Jahr 2001 von der Europäischen Kommission vorgestellt.²⁹⁰ Damit sollten Wettbewerbshemmnisse im Binnenmarkt, die sich aus dem unkoordinierten Nebeneinander der Steuersysteme der Mitgliedstaaten ergeben, beseitigt werden: Innerhalb der EU grenzüberschreitend tätige Unternehmen sind derzeit mit bis zu 28 unterschiedlichen Steuerrechtsordnungen konfrontiert, was zu hohen Administrations- und Befolgungskosten führt sowie die Gefahr der Doppelbesteuerung infolge von kollidierenden Besteuerungsbefugnissen, Qualifikationskonflikten, Beschränkungen bei der grenzüberschreitenden Verlustverrechnung sowie

285 Vgl. Ritzer et al. (2017b), S. 403 f.

286 Vgl. Ritzer et al. (2017a), 78; Ritzer et al. (2017b), S. 406; Benz/Böhmer (2017), S. 211.

287 Vgl. Fehling/Kampermann (2017), S. 643.

288 Vgl. Avi-Yonah/Xu (2017), S. 9.

289 Vgl. Ditz/Quilitzsch (2017), S. 1568.

290 Vgl. Europäische Kommission (2001a), S. 17-19.

Streitigkeiten im Zusammenhang mit Verrechnungspreisen erhöht.²⁹¹ Ausgehend von diesem Vorschlag wurde im März 2011 ein Richtlinienentwurf zur Einführung einer GKKB vorgelegt.²⁹² Insbesondere aufgrund ungeklärter Fragen bezüglich der steuerlichen Konsolidierung fand dieser Vorschlag jedoch unter den Mitgliedstaaten keine unmittelbare Zustimmung.²⁹³ Im Zusammenhang mit dem Aktionsplan für eine faire und effiziente Unternehmensbesteuerung wurde der Vorschlag für eine GKKB erneut eingebracht²⁹⁴ und ein entsprechender Richtlinienentwurf zur Einführung einer GKKB im Oktober 2016 vorgelegt. Neben dem Abbau von Wettbewerbsverzerrungen innerhalb der EU und der Sicherstellung eines fairen Steuerwettbewerbs soll mit der GKKB auch eine Besteuerung am Ort der Wertschöpfung gewährleistet werden.²⁹⁵

Die Europäische Kommission schlägt nunmehr ein stufenweises Vorgehen vor: In einem ersten Schritt soll die Einführung einer Gemeinsamen Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKB) anhand der Harmonisierung der Gewinnermittlungsvorschriften die bestehenden nationalen Regelungen ersetzen.²⁹⁶ Im zweiten Schritt soll der Gewinn der einzelnen Konzerngesellschaften auf Ebene der Muttergesellschaft konsolidiert und den Mitgliedstaaten anhand einer dreigeteilten Formel (Arbeit, Umsatz, Kapital) zugerechnet werden (GKKB).²⁹⁷ Die Bestimmung der anzuwendenden Körperschaftsteuersätze obliegt weiterhin den Mitgliedstaaten. Im Ergebnis führt die GKKB mithin zu einer Quellenbesteuerung.²⁹⁸

Im Grundsatz orientiert sich die Wiederauflage der G(K)KB an dem Richtlinienentwurf aus dem Jahr 2011. Neben der stufenweisen Einführung beinhaltet der GKB-Richtlinienentwurf aus dem Jahr 2016 einige weitere zentrale Erweiterungen: Um der steuerlichen Eigenkapitaldiskriminierung entgegenzuwirken, enthält die GKB einen Freibetrag für Wachstum und Investitionen (FWI, Art. 11) im Sinne eines kalkulatorischen Eigenkapitalzinsabzugs. Daneben gewährt die GKB erhöhte Abzugsmöglichkeiten für Aufwendungen in Forschung und Entwicklung (Art. 9 Abs. 3), die Möglichkeit eines grenzüberschreitenden

291 Vgl. Europäische Kommission (2001a), S. 11 f.; Europäische Kommission (2001b), S. 223. Siehe ebenso Spengel/Stutzenberger (2018), S. 37.

292 Vgl. Europäische Kommission (2011), nachfolgend GKKB-Richtlinienentwurf 2011.

293 Vgl. Europäische Kommission (2016c), S. 3, nachfolgend GKKB-Richtlinienentwurf. Siehe auch Spengel/Stutzenberger (2018), S. 38.

294 Vgl. Europäische Kommission (2015), S. 8 f.

295 Vgl. GKKB-Richtlinienentwurf 2011, S. 4; GKKB-Richtlinienentwurf, S. 2.

296 Vgl. Europäische Kommission (2016d), nachfolgend GKB-Richtlinienentwurf. Für einen detaillierten Überblick zur Ausgestaltung der Bemessungsgrundlagenvorschriften vgl. z. B. Scheffler/Köstler (2017).

297 Vgl. GKKB-Richtlinienentwurf.

298 Vgl. Devereux (2004), S. 83; Spengel (2008), S. 27.

Verlustausgleichs (Art. 42) und beinhaltet zusätzlich einheitliche Vorschriften zur Bekämpfung von Steuervermeidungspraktiken im Sinne der ATAD (Art. 58-61a).²⁹⁹

Die G(K)KB soll verpflichtend für alle körperschaftsteuerpflichtigen Kapitalgesellschaften sein, die als Teil einer zu Rechnungslegungszwecken konsolidierten Gruppe einen Gruppenumsatz von mehr als 750 Millionen Euro erzielen (Art. 2 Abs. 1 GKB-Richtlinienentwurf). Für alle anderen körperschaftsteuerpflichtigen Kapitalgesellschaften besteht die Möglichkeit, freiwillig zur Anwendung der G(K)KB zu optieren (Art. 2 Abs. 3 GKB-Richtlinienentwurf). Die Richtlinienentwürfe sehen eine Umsetzung in nationales Recht bis zum 31.12.2018 (GKB) beziehungsweise 31.12.2020 (GKKB) und Anwendung der entsprechenden Richtlinien ab dem 01.01.2019 beziehungsweise 01.01.2021 vor.³⁰⁰

2. Eignung der G(K)KB zur Eindämmung schädlichen Steuerwettbewerbs

Mit der Umsetzung einer G(K)KB können – in Abhängigkeit von dem verwirklichten Harmonisierungsgrad – viele der aus dem unkoordinierten Nebeneinander von 28 nationalen Steuersystemen resultierenden Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden (siehe Tabelle 3).³⁰¹ Sofern es lediglich zu einer Harmonisierung der steuerlichen Gewinnermittlungsvorschriften kommt, ist innerhalb des Anwendungsbereichs der GKB neben einem Rückgang der steuerlichen Befolgungskosten um durchschnittlich 2,5 Prozent³⁰² ebenfalls mit dem Wegfall von grenzüberschreitenden Qualifikationskonflikten zu rechnen.

Eine vollumfängliche Vermeidung der steuerlichen Handelshemmnisse im Binnenmarkt ist jedoch nur möglich, sofern es zusätzlich zur Konsolidierung und formelhaften Gewinnaufteilung und damit zu einer Abkehr von einer Konzerngewinnaufteilung anhand des Fremdvergleichsgrundsatzes kommt. Aufgrund der Konsolidierung der Ergebnisse der einzelnen Konzerngesellschaften können entstandene Verluste grenzüberschreitend verrechnet werden. Zudem ist es aufgrund der Konsolidierung und formelhaften Gewinnaufteilung nicht mehr möglich, die Steuerbelastung in einzelnen Mitgliedstaaten mittels Finanzierungsgestaltungen zu beeinflussen, sodass – zumindest aus innereuropäischer Sicht – bei Umsetzung einer GKKB zum einen keine Zinsabzugsbeschränkungen und Vorschriften zur Hinzurechnungsbesteuerung mehr notwendig sind. Zum anderen sind Refinanzierungsaufwendungen von der konsolidierten Bemessungsgrundlage abzugsfähig und werden folglich allen Mitgliedstaaten, in denen Konzerngesellschaften ansässig sind, anteilig zugerechnet. Durch die Konsolidierung müssen Gewinne aus konzerninternen Transaktionen bei der Bestimmung der Bemessungsgrundlage abgezogen werden,³⁰³ sodass die wirtschaftliche Aktivität des gesamten Unternehmensverbundes maßgeblich ist. In diesem Zusammen-

299 Vgl. auch Spengel/Stutzenberger (2018), S. 39.

300 Vgl. Art. 70 Abs. 1 GKB-Richtlinienentwurf; Art. 80 Abs. 1 GKKB-Richtlinienentwurf.

301 Vgl. auch Spengel (2008), S. 29 f.; Spengel/Stutzenberger (2018), S. 39 f. für die nachfolgenden Ausführungen.

302 Vgl. Europäische Kommission (2016e), Annex VII, S. 136.

303 Vgl. Art. 9 Abs. 1 GKKB-Richtlinienentwurf.

hang wird deutlich, dass unter der GKKB Steuerplanung mittels unangemessener Verrechnungspreise grundsätzlich nicht mehr möglich ist; es bestehen folglich auch keine Anreize mehr, Buchgewinne zwischen einzelnen in den Mitgliedstaaten ansässigen Konzerngesellschaften zu verschieben. Infolge des Wegfalls verrechnungspreisbezogener Dokumentationspflichten ist annahmegemäß ein Rückgang der Befolgungskosten der Unternehmensgruppe um mehr als 60 Prozent zu erwarten.³⁰⁴ Aufgrund der Eliminierung von konzerninternen Zwischengewinnen bei der Konsolidierung sind Patentboxen und ähnliche Konstruktionen zudem kein wirksames Wettbewerbsinstrument mehr.³⁰⁵ Bei grenzüberschreitenden Umstrukturierungen oder Vermögensübertragungen sind entstandene stille Reserven nicht unmittelbar steuerpflichtig, sondern werden bei ihrer Realisierung anhand des Verteilungsschlüssels bei den einzelnen Konzerngesellschaften besteuert. Aufgrund der harmonisierten Bewertungsvorschriften ist zudem auch eine „einheitliche, für beide Staaten verbindliche Bewertung“ möglich.³⁰⁶

Tabelle 3: Vermeidung steuerlicher Hindernisse im Binnenmarkt durch Einführung einer G(K)KB

Abbau steuerlicher Hindernisse bzgl.:	Einheitliche Gewinnermittlung (GKB)	GKB einschl. grenzüberschreitendem Verlustausgleich	GKB einschl. Konsolidierung und Aufteilung der Bemessungsgrundlage (GKKB)
Befolgungskosten	Ja	Ja	Ja
Grenzüberschreitender Verlustausgleich	Nein	Ja, vertikal	Ja, konzernweit
Finanzierung	Nein, nur wenn bereits durch nationale Vorschriften geregelt	Nein	Ja, Abwehrgesetzgebung überflüssig; gruppenweite Allokation von Finanzierungskosten
Verrechnungspreise	Nein, weiterhin notwendig zur internationalen Gewinnaufteilung	Nein	Ja, durch Formel ersetzt
Wegzug, Reorganisationen, Lieferungen	Nein	Nein	Ja, durch Konsolidierung
Doppelbesteuerung durch Kollision von Besteuerungsrechten	Nein	Nein	Ja

Quelle: Spengel (2008), S. 29; Spengel/Stutzenberger (2018), S. 39.

304 Vgl. Europäische Kommission (2016e), Annex VII, S. 136.

305 Vgl. Evers (2015), S. 253.

306 Vgl. Eggert (2015), S. 526.

Es wird davon ausgegangen, dass mit der verpflichtenden Größenschwelle von 750 Millionen Euro rund 64 Prozent aller Gruppenumsätze einbezogen werden können.³⁰⁷ Die Mitgliedstaaten müssten so mit der GKKB und den bestehenden nationalen Vorschriften zwei parallele Steuersysteme administrieren, was die Komplexität und Gestaltungsanfälligkeit der Steuersysteme erhöhen würde.³⁰⁸ Auch für die Unternehmen, die die GKKB lediglich optional anwenden, würde der Befolgungsaufwand steigen, da diese immer anhand von Schattenrechnungen das für sie jeweils günstigere Steuersystem ermitteln müssten.³⁰⁹ Es ist davon auszugehen, dass die GKKB-Option insbesondere für diejenigen Unternehmen, die bisher von Divergenzen zwischen den Steuersystemen der Mitgliedstaaten profitieren, nicht attraktiv ist.³¹⁰ Zudem ist mit Ausweichreaktionen in Bezug auf die Beteiligungsgrenzen für potenziell einzubeziehende Tochtergesellschaften sowie Körperschaften, welche die Größenmerkmale der zwingenden GKKB nur knapp überschreiten, zu rechnen.³¹¹

Anders als Anti-Missbrauchsvorschriften wie zum Beispiel in der ATAD setzt die GKKB folglich bereits an den Ursachen und nicht erst an den Symptomen von Doppelbesteuerung oder Wettbewerbsverzerrungen an.³¹² Mit der Einführung einer GKKB würden die Anreize und Möglichkeiten zur Steuerplanung innerhalb des Geltungsbereiches der GKKB folglich stark eingeschränkt. Entsprechende Anreize bestünden allerdings weiterhin im Verhältnis zu Drittstaaten, die nicht Mitglied der EU sind, sowie auch innerhalb der EU für diejenigen Unternehmen, die nicht zur Anwendung der GKKB verpflichtet sind.

Es besteht die Befürchtung, dass aus der Einführung der GKKB und dem Abbau bestehender Verzerrungen und Steuerplanungsanreize möglicherweise neue Steuerplanungsinstrumente resultieren: Einerseits verlagern sich die Möglichkeiten zur Steuerplanung unter Umständen von den Bemessungsgrundlagenvorschriften hin zu den Aufteilungsfaktoren Arbeit, Vermögenswerte und Umsatz: Um von einem niedrigen Steuerniveau in bestimmten Mitgliedstaaten zu profitieren, bestehen Anreize, Arbeit und Kapital als realwirtschaftliche Faktoren und folglich die Steuerlast in ebendiese Mitgliedstaaten zu verlagern.³¹³ Dennoch sind die Anreize aufgrund der relativen Immobilität und Standortabhängigkeit dieser Faktoren

307 Vgl. Europäische Kommission (2016e), S. 47.

308 Vgl. Fehling (2015), Rn. 18.59; Scheffler/Köstler (2017), S. 27.

309 Vgl. Fehling (2015), Rn. 18.59.

310 Vgl. Eggert (2015), S. 522 f.

311 Vgl. Eggert (2015), S. 523 f.

312 Vgl. Lang (2013), S. 65; Evers (2015), S. 251; Spengel/Stutzenberger (2018), S. 43.

313 Vgl. Altshuler/Grubert (2010), S. 1182; Avi-Yonah/Benshalom (2011), S. 390-392, 395-397; Röder (2012), S. 134; Fuest et al. (2013), S. 320; Evers (2015), S. 252 sowie zu den generellen Steuerplanungsmöglichkeiten bei formelhafter Gewinnaufteilung Hellerstein (2012), S. 233-247.

vermutlich eher begrenzt, da die Verlagerung realwirtschaftliche Konsequenzen bedingt.³¹⁴ Andererseits könnten in Drittstaaten ansässige Unternehmen geneigt sein, verlustträchtige Wirtschaftsgüter in die EU zu verlagern, um auf diese Weise mittels Konsolidierung und grenzüberschreitendem Verlustausgleich die globale Steuerlast des Konzerns zu mindern.³¹⁵ Da Drittstaaten nicht in das Konzept der GKKB einbezogen werden, können diese zudem weiterhin ungehindert Regelungen zur Begünstigung steuerlicher Investitions- und Gewinnverlagerungen schaffen.³¹⁶

Die Wiederauflage des GKKB-Richtlinienentwurfes im Oktober 2016 berücksichtigt zum Abbau der steuerlichen Eigenkapitaldiskriminierung einen fiktiven Eigenkapitalabzug (FWI, Art. 11 GKB-Richtlinienentwurf).³¹⁷ Obwohl der FWI im Grundsatz einer „Allowance for Corporate Equity“ (ACE) ähnelt, bestehen bezüglich des einzubeziehenden Eigenkapitals sowie der Bestimmung des anzuwendenden Zinssatzes Unterschiede im Verhältnis zu „reinen“ ACE-Systemen.³¹⁸ Es konnte gezeigt werden, dass die Körperschaftsteuersätze infolge der Verschmälerung der körperschaftsteuerlichen Bemessungsgrundlage grundsätzlich angehoben werden müssten, um eine aufkommensneutrale Einführung einer reinen ACE zu gewährleisten; dies trifft insbesondere rentable Investitionen.³¹⁹ Auch der erhöhte Betriebsausgabenabzug für Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen sowie die Berücksichtigung von Auslandsverlusten führen insgesamt zu einer Verschmälerung der Bemessungsgrundlage, die anhand höherer tariflicher Körperschaftsteuersätze ausgeglichen werden müsste. Dies ist vor dem Hintergrund, dass infolge einer Harmonisierung der Bemessungsgrundlagen ein fairer Steuerwettbewerb innerhalb der EU nur noch anhand der Körperschaftsteuersätze möglich ist, kritisch zu sehen.³²⁰ In Kroatien und Österreich etwa wurden vergleichbare ACE-Vorschriften wieder abgeschafft, um mehr Spielraum für Steuersatzsenkungen zu haben und so die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu stärken.³²¹ In Belgien wird der fiktive Eigenkapitalabzug ab 2018 auf das inkrementelle Eigenkapital beschränkt, gleichzeitig soll der Körperschaftsteuersatz bis 2020 sukzessive von 33 Prozent auf 29 Prozent reduziert werden.³²² Insgesamt sollte

314 Immaterielle Vermögensgegenstände sowie Finanzanlagevermögen sollen aufgrund ihrer hohen Mobilität und den damit verbundenen Ausweichmöglichkeiten nicht in den Faktor Vermögenswerte einbezogen werden. Vgl. Nr. 10 der Erwägungsgründe, GKKB-Richtlinienentwurf.

315 Vgl. Spengel et al. (2018a), S. 40.

316 Vgl. Schreiber/Voget (2017), S. 152.

317 Vgl. GKB-Richtlinienentwurf, S. 12. Siehe z. B. Richter/Bachmann (2018), S. 649 f. sowie Demleitner (2017), S. 147 f. für nähere Ausführungen zur Ausgestaltung des FWI.

318 Vgl. Richter/Bachmann (2018), S. 660. Siehe auch Spengel et al. (2018b), S. 191.

319 Vgl. Spengel et al. (2018b), S. 183-187.

320 Vgl. Spengel/Stutzenberger (2018), S. 43; Richter/Bachmann (2018), S. 652.

321 Vgl. Keen/King (2002), S. 417; Klemm (2007), S. 230. Siehe auch Spengel et al. (2018b), S. 170 f.

322 Vgl. Cruysmans (2018), Abschnitt 1.9.6. und 1.10.1.

daher von den neuen Erweiterungen der GKB abgesehen werden,³²³ dies erhöht möglicherweise auch die Wahrscheinlichkeit eines zeitnahen politischen Konsenses bezüglich der Umsetzung der G(K)KB.³²⁴

V. Betroffenheit von Familienunternehmen durch Gegenmaßnahmen

In den voranstehenden Abschnitten wurden unterschiedliche steuerpolitische Maßnahmen zur Eindämmung von aggressiver Steuerplanung und schädlichem Steuerwettbewerb herausgestellt. Basierend auf Erkenntnissen der empirischen Literatur zu den Determinanten (aggressiver) Steuerplanung sollen im Folgenden exemplarisch einerseits Steuerplanung begünstigende Faktoren, andererseits aber auch Steuerplanung hemmende Faktoren herausgearbeitet werden. Darauf aufbauend soll gezeigt werden, inwiefern Familienunternehmen von den Maßnahmen zur Eindämmung schädlichen Steuerwettbewerbs und aggressiver Steuerplanung betroffen sind.

Beer und Loeprick (2015) identifizieren den Anteil immaterieller Wirtschaftsgüter in Tochtergesellschaften sowie die Komplexität der Wertschöpfungsketten multinationaler Unternehmen als zentrale Faktoren, welche das Gewinnverlagerungsverhalten multinationaler Unternehmen begünstigen. Klassen et al. (2014) stellen außerdem eine niedrigere effektive Steuerbelastung für Unternehmen der verarbeitenden Industrie mit einem hohen Anteil an E-Commerce fest: Anhand der Nutzung von E-Commerce sinken die Steuerplanungskosten und die Unternehmen sind besser in der Lage, internationale Steuersatzdifferenzen auszunutzen und entsprechende Absatzmärkte zu differenzieren, ohne dass zur Verlagerung der Verkäufe eine Verlagerung von Sachanlagen notwendig wäre.

Auf der anderen Seite stellen Chen et al. (2010) ein weniger aggressives Steuerplanungsverhalten von Familienunternehmen im Vergleich zu Nicht-Familienunternehmen fest. Die Autoren kommen zu dem Ergebnis, dass Steuerplanung insbesondere für Familienunternehmen mit hohen (nichtsteuerlichen) Kosten verbunden ist. Reputationsrisiken hemmen ebenfalls das Steuerplanungsverhalten von Unternehmen mit wertvollen Unternehmensmarken oder einer gemischten Markenstrategie, insbesondere sofern das Unternehmen nur über eine wertvolle Marke verfügt.³²⁵ Auch weil nur ein verhältnismäßig geringer Anteil der größten Familienunternehmen über eine explizite Digitalisierungsstrategie verfügt und die Digitalisierung von diesen Unternehmen mehrheitlich für interne Zwecke genutzt wird (siehe Abschnitt C.III), können Familienunternehmen annahmegemäß weniger stark von niedrigen Steuerplanungskosten durch die Nutzung von E-Commerce profitieren.

323 Vgl. Nicolay/Spengel (2017), S. 5 f.

324 Vgl. Spengel/Stutzenberger (2018), S. 43.

325 Vgl. Austin/Wilson (2017).

Es wird deutlich, dass Familienunternehmen einerseits womöglich weniger stark vom internationalen Steuerwettbewerb profitieren, andererseits ihr Steuerplanungsverhalten aber auch weniger aggressiv als das anderer Unternehmen sein könnte. Obwohl die aufgezeigten Gegenmaßnahmen zur Abwehr unerwünschten Steuerwettbewerbs sowie aggressiver Steuerplanung in ihrer politischen Motivation insbesondere auf multinationale Unternehmen mit digitalen Geschäftsmodellen abzielen, treffen diese Instrumente gleichwohl die Unternehmen in ihrer Gesamtheit: Auch ohne steuerplanerische Absichten oder bei rein nationaler Geschäftstätigkeit sind Unternehmen möglicherweise etwa aufgrund ihrer Größe, Finanzierungs- oder Geschäftsstrukturen von Abwehrmechanismen wie der ATAD oder erhöhten Transparenzpflichten durch CbCR und weiteren Anzeigepflichten betroffen. Dies beeinflusst Unternehmen mit traditionellen Geschäftsmodellen womöglich sogar in besonderer Weise negativ, sofern diese nicht über umfangreiche Steueroptimierungsmöglichkeiten verfügen.

In einer Studie des ifo Institutes im Auftrag der Stiftung Familienunternehmen zur Schätzung des Ertragsteueraufkommens der deutschen Familienunternehmen wurde das Ertragsteueraufkommen der TOP 500 Familienunternehmen mit dem Ertragsteueraufkommen der 27 nicht-familienkontrollierten DAX-Konzerne in den Jahren 2009 bis 2013 verglichen.³²⁶ Für die TOP 500 Familienunternehmen wurde dabei ein impliziter Steuersatz von rund 28 Prozent festgestellt, sofern lediglich Körperschaftsteuer, Gewerbesteuer und die entrichtete Kapitalertragsteuer berücksichtigt werden. Unter Einbezug der Einkommensteuer der Gesellschafter von Personengesellschaften sowie der Abgeltungsteuer auf Ausschüttungen der Kapitalgesellschaften beträgt der geschätzte implizite Steuersatz rund 40 Prozent. Der geschätzte implizite Steuersatz der nicht-familienkontrollierten DAX-Konzerne lag mit durchschnittlich 25 beziehungsweise 33 Prozent unter der Steuerbelastung der Familienunternehmen. Dies ist als ein weiteres Indiz dafür zu werten, dass Familienunternehmen in geringerem Ausmaß von den Möglichkeiten des internationalen Steuerwettbewerbs zur Reduktion der Effektivsteuerbelastung profitieren (siehe Abschnitt C.III), gleichzeitig jedoch möglicherweise auch den Abwehrmechanismen und den damit verbundenen negativen Auswirkungen unterliegen.

VI. Deutschland im internationalen Steuerwettbewerb

Deutschland ist im globalen Standortwettbewerb inzwischen (wieder) zum Hochsteuerland für Unternehmen avanciert. Die letzte Unternehmenssteuerreform fand im Jahr 2008 statt und liegt damit über zehn Jahre zurück. Seither hat sich die Steuerbelastung infolge steigender Gewerbesteuerhebesätze kontinuierlich leicht erhöht und liegt mit rund 31 Prozent für Gewinne von Kapitalgesellschaften international auf einem nicht mehr wettbewerbsfähigen Niveau.³²⁷ Gleichzeitig haben die USA aufgrund der deutlichen Steuersatzsenkung im Zusammenhang mit der kürzlich ergangenen Steuerreform insbesondere für Investoren aus EU-Hochsteuerländern an Attraktivität gewonnen. Insgesamt verschärft die US-Steuerreform

326 Vgl. Potrafke et al. (2016).

327 Vgl. dazu Abschnitt C.II.1.

jedoch nicht nur den Steuerwettbewerb zwischen den USA und den EU-Mitgliedstaaten, sondern auch den innereuropäischen Steuerwettbewerb selbst.³²⁸ Um im zunehmenden internationalen Steuerwettbewerb nicht noch weiter zurückzufallen, besteht in Deutschland folglich dringender Handlungsbedarf.

Dieser Handlungsbedarf wird verschärft durch die drohende Abwanderung von Investitionen infolge der kürzlich ergangenen oder geplanten Maßnahmen zur Eindämmung von unerwünschtem Steuerwettbewerb und aggressiver Steuerplanung (zum Beispiel ATAD, öffentliches CbCR, Anzeigepflicht), die von Deutschland mitgetragen oder gar übererfüllt wurden, etwa mit Einführung der Lizenzschranke. Mit der ATAD wird einerseits anhand der Zinsabzugsbeschränkung Steuerplanung bei Inbound-Investitionen eingeschränkt. Dadurch wird es Steuerausländern erschwert, die hohe Tarifbelastung in Deutschland mittels Zinszahlungen auf ein niedrigeres, international wettbewerbsfähiges Steuerniveau zu reduzieren. Andererseits sind im Zusammenhang mit den Vorschriften zur Hinzurechnungsbesteuerung in Deutschland wesentliche Änderungen zu erwarten,³²⁹ welche die Steuerplanungsmöglichkeiten bei Outbound-Investitionen insgesamt einschränken. Sofern in Deutschland ansässige Unternehmen infolge der Digitalisierung ihre Geschäftsmodelle neu ausrichten und damit unter den Anwendungsbereich der Hinzurechnungsbesteuerung fallen, ist eine Verminderung der hohen Tarifbelastung ebenfalls nicht möglich. In der Folge droht die Verlagerung von Realinvestitionen ins steuerlich günstigere Ausland.³³⁰

Der mit der ATAD etablierte Mindeststandard ist verbindlich bis Ende 2018 ins jeweilige nationale Recht der Mitgliedstaaten umzusetzen. Änderungen an den Anti-Missbrauchsvorschriften können somit künftig ausschließlich durch einstimmigen Beschluss aller 28 Mitgliedstaaten erfolgen. Um die Position Deutschlands im internationalen Steuerwettbewerb zu stärken und der Verlagerung von Realinvestitionen entgegenzuwirken, erscheint daher eine grundlegende Reform der Unternehmensbesteuerung geboten.

Die Etablierung von Präferenzregimen wie Patentboxen ist in Deutschland aufgrund der fehlenden Rechtfertigung sowie der damit verbundenen Scheduling des Steuersystems nicht zielführend. Stattdessen ist die hohe Tarifbelastung von mehr als 30 Prozent kritisch zu überprüfen. In Anbetracht der Interdependenzen von Körperschaft-, Gewerbe- und Einkommensteuer sowie der hohen Bedeutung der Rechtsformneutralität ist die Absenkung der tariflichen Steuersätze auf ein international wettbewerbsfähiges Niveau jedoch nicht trivial. Künftige Reformen könnten sich an den vor mehr als zehn Jahren ausgearbeiteten Konzepten einer Dualen Einkommensteuer (Sachverständigenrat, Max-Planck-Institut und Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW))³³¹ oder Allgemeinen Unternehmenssteuer

328 Vgl. Spengel et al. (2018a).

329 Vgl. z. B. Linn (2016); Schnitger et al. (2016); Dehne (2018).

330 Vgl. Keen (2018) m.w.N.

331 Vgl. Schön et al. (2006).

(Stiftung Marktwirtschaft)³³² orientieren.³³³ Mit der Allgemeinen Unternehmenssteuer soll eine rechtsformunabhängige Besteuerung erreicht werden, indem sowohl Kapitalgesellschaften als auch Personenunternehmen einer einheitlichen Unternehmenssteuer unterliegen. Für Personenunternehmen würde folglich die progressive Besteuerung aufgegeben; Arbeits- und Kapitaleinkünfte würden hingegen weiterhin progressiv besteuert. Bei der Dualen Einkommensteuer unterliegen sämtliche Kapitaleinkünfte (Dividenden, Zinsen, Veräußerungsgewinne) einem einheitlichen Steuersatz, alle übrigen Einkünfte werden progressiv besteuert. Um eine zweifache Belastung ausgeschütteter Unternehmensgewinne zu vermeiden, unterliegt nur derjenige Teil der Ausschüttungen, der einen Verzinsungsfreibetrag übersteigt, der progressiven Einkommensteuer auf Anteilseignerebene. Daneben ist auch die Einführung einer steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung denkbar. Eine entsprechende Absichtserklärung findet sich im Koalitionsvertrag der Großen Koalition für die 19. Legislaturperiode, allerdings zielt diese Förderung insbesondere auf kleine und mittelgroße Unternehmen ab.³³⁴

VII. Zwischenfazit

Seit dem Ende der 1990er Jahre gibt es sowohl auf OECD- als auch auf EU-Ebene zahlreiche Initiativen, um unerwünschten Steuerwettbewerb einzudämmen. Mit dem EU-Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung sowie dem OECD-FHTP soll im Wege einer gegenseitigen Kontrolle der betroffenen Staaten die Identifikation und Beseitigung steuerschädlicher Wettbewerbsmaßnahmen ermöglicht werden. Da aggressiver Steuerwettbewerb mittlerweile nicht mehr nur ein Problem im Zusammenhang mit klassischen Steueroasen darstellt und das Zusammenspiel unterschiedlicher Wettbewerbsinstrumente die Grundpfeiler der internationalen Steuerrechtsordnung zunehmend infrage stellt, wurde mit dem BEPS-Projekt der OECD ein internationaler Konsens für ein einheitliches Vorgehen gegen aggressive Steuerplanung in 15 Bereichen entwickelt. Demgegenüber stehen mit CbCR und weiteren steuerlichen Anzeigepflichten, der ATAD zur Umsetzung zentraler BEPS-Ergebnisse innerhalb der EU und der deutschen Lizenzschränke rechtlich verankerte Gegenmaßnahmen, die den Charakter einer politischen Selbstverpflichtung übersteigen. Mit den Plänen zur Einführung einer G(K)KB soll schließlich die Unternehmensbesteuerung innerhalb der EU harmonisiert werden, um gegen Wettbewerbsverzerrungen vorzugehen.

Anhand der voranstehenden Ausführungen zu unterschiedlichen steuerpolitischen Maßnahmen gegen Steuerwettbewerb wird eine unterschiedliche Verbindlichkeit der Instrumente deutlich. Auf der einen Seite stehen mit dem Verhaltenskodex, dem FHTP sowie dem BEPS-Projekt Maßnahmen, denen zwar eine politische, jedoch keine rechtlich verbindliche Umsetzungspflicht zukommt. Auf der anderen Seite sind mit der ATAD und erhöhten Transparenzpflichten rechtlich verbindliche Vorschriften in Kraft, die aufgrund ihrer Umsetzungsverpflichtung möglicherweise negative Wirkungen für reale Investitionsentscheidungen

332 Vgl. Stiftung Marktwirtschaft (2006).

333 Vgl. Schreiber/Spengel (2006) für eine Gegenüberstellung der beiden Konzepte.

334 Vgl. CDU/CSU/SPD (2018), S. 13.

entfalten. Unilaterale Abwehrmaßnahmen wie die Lizenzschranke (§ 4j EStG) in Deutschland erhöhen das Doppelbesteuerungsrisiko zusätzlich und tragen außerdem zu einer weiteren Fragmentierung des europäischen Binnenmarktes bei.

Bei der Betrachtung unterschiedlicher Ländergruppen wird die unterschiedliche Verbindlichkeit der Maßnahmen sowie ein unterschiedlicher Spielraum bei der Konzeption der eigentlichen Wettbewerbsinstrumente weiter verdeutlicht: Auf der einen Seite stehen die Mitgliedstaaten der EU, die mittels Richtlinien zur verbindlichen Umsetzung der Vorschriften verpflichtet werden können. Mit der Einführung der ATAD sowie den Plänen des Europäischen Parlamentes zur Einführung eines öffentlichen CbCR ist in der EU ein allgemeiner Trend hin zur Einführung beziehungsweise Verschärfung von (verbindlicher) Abwehrgesetzgebung zu erkennen. In Deutschland sind viele der entsprechenden Vorschriften bereits in vergleichbarer Weise umgesetzt; mit der Lizenzschranke wurde die Vorreiterrolle Deutschlands bei der Einführung von Abwehrgesetzgebung erneut bekräftigt. Auch die Pläne zur Einführung einer allgemeinen Anzeigepflicht von Steuergestaltungen führen in Deutschland möglicherweise zu einer einseitigen Verschärfung der auf EU-Ebene verabschiedeten Richtlinie. Auch wenn die EU im Bereich der direkten Steuern über keinerlei Harmonisierungskompetenz verfügt, sind die Mitgliedstaaten in ihrer steuerlichen Standortpolitik durch die Grundfreiheiten beschränkt. Demgegenüber stehen Drittstaaten wie die USA, die lediglich dem „Soft Law“ der OECD unterliegen. Die US-Steuerreform 2018 hat die fehlende rechtliche Umsetzungsverpflichtung jüngst verdeutlicht, indem mit dem FDII-Präferenzregime eine Regelung eingeführt wurde, die einem im Rahmen des BEPS-Projektes als verbindlich beschlossenen Konsens zu widersprechen scheint. Daneben wurden mit einer zeitlich begrenzten Sofortabschreibung sowie einer Steuerfreistellung von Dividenden weitere Maßnahmen zur Stärkung der Standortattraktivität eingeführt. Bereits in der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass die USA möglichst versuchten, „Einschränkungen ihrer Souveränität durch Staatsverträge und andere internationale Mechanismen“ zu vermeiden.³³⁵

Um im globalen Steuerwettbewerb nicht noch weiter zurückzufallen, erscheint eine Neuausrichtung der deutschen und europäischen Steuerpolitik wünschenswert. Insbesondere in Deutschland besteht Handlungsbedarf, die letzte Unternehmensteuerreform liegt inzwischen mehr als zehn Jahre zurück. Eine Vielzahl an Mitgliedstaaten hat unlängst den Höchstsatz der Körperschaftsteuer gesenkt oder entsprechende Reformen angekündigt, darunter auch EU-Hochsteuerländer wie Frankreich,³³⁶ während in Deutschland hingegen die Effektivsteuerbelastung infolge steigender Gewerbesteuerhebesätze tendenziell gestiegen ist.

Der Schwerpunkt einer künftigen Steuerreform sollte nicht mehr allein auf der Einführung oder Verschärfung von Anti-Missbrauchsvorschriften liegen, sondern zur Gestaltung eines wettbewerbsfähigen Wirtschaftsraumes beitragen. Damit würden nicht nur symptomatisch die Auswirkungen unerwünschten

335 Vgl. Piltz (2015), S. 532 f.

336 Vgl. Europäische Kommission (2017b), S. 79.

Steuerwettbewerbs oder aggressiver Steuerplanung scheinbar abgemildert, sondern vielmehr durch zielgerichtete, grundlegende Reformen die Ursachen der Probleme adressiert.³³⁷ Die Einführung einer GKKB würde dabei einen Schritt in die richtige Richtung darstellen: Aufgrund der Harmonisierung würde die Wettbewerbsfähigkeit des Binnenmarktes insgesamt gestärkt, gleichzeitig könnten die mit der ATAD und einem öffentlichen CbCR verfolgten Missbrauchsvermeidungsziele auch ohne die aufgezeigten Wettbewerbsnachteile verwirklicht werden.³³⁸ Allerdings sind die mit der GKKB verbundenen Vorteile in ihrer Wirkung auf die EU-Mitgliedstaaten beschränkt. Im Verhältnis zu Drittstaaten blieben die aufgezeigten Wettbewerbshemmnisse und Steuerplanungsmöglichkeiten bestehen, es könnte vielmehr auch zu einer Verschärfung bestehender Probleme sowie neuen Steuerplanungsmöglichkeiten kommen. Harmonisierungsbestrebungen erscheinen folglich nur auf globaler Ebene sinnvoll. Dies ist jedoch nicht unproblematisch, bei der Etablierung von Mindeststeuersätzen etwa ist die Bestimmung eines angemessenen Niveaus kritisch. Angesichts des hohen Steuerniveaus in Deutschland ist es vor dem Hintergrund des anhaltenden Steuersenkungswettbewerbs geboten, die Wettbewerbsfähigkeit mit einer allgemeinen Steuersatzsenkung zu stärken. Im Vergleich zu anderen Ländern ist dies in Deutschland jedoch aufgrund der Interdependenzen von Einkommen-, Körperschaft- und Gewerbesteuer schwierig umzusetzen.

337 Vgl. Spengel/Stutzenberger (2018), S. 43. Siehe z. B. auch Debus (2017), S. 2525 im Zusammenhang mit der Anzeigepflicht für Steuergestaltungen in Deutschland.

338 Vgl. Spengel/Stutzenberger (2018).

E. Fazit und Zusammenfassung

Die optimale Ausgestaltung von Besteuerungskompetenzen ist zwischen den beiden Extremen vollständiger Zentralisierung mit damit einhergehender Steuerharmonisierung und vollständiger Dezentralisierung ohne Koordinationsmechanismen zu verorten. Bei Abrücken von vollständiger Zentralisierung entsteht Steuerwettbewerb zwischen verschiedenen Gesetzgebern um mobile ökonomische Aktivitäten. Steuerwettbewerb birgt dabei sowohl Chancen als auch Risiken, wobei deren sorgfältige Ausbalancierung die gesamtökonomische Wohlfahrt erhöhen kann. Steuerwettbewerb ist also nicht per se schädlich.

Insbesondere bei der Besteuerung besonders mobiler Unternehmensaktivitäten waren in den vergangenen Jahren im Ländervergleich teilweise deutliche Steuersatzreduktionen zu beobachten. Die Rückgänge im Bereich der Steuersätze wurden mit Verbreiterungen der Steuerbemessungsgrundlage begleitet. In jüngerer Vergangenheit sind verstärkt Tendenzen für den gezielten Einsatz von steuerpolitischen Instrumenten für Teilaspekte von ökonomischen Aktivitäten im Rahmen von „Smart Tax Competition“ zu erkennen. Dabei konzentrieren sich Staaten zunehmend auf die Optimierung ihres Steuersystems, um insbesondere als Standort für hochprofitable und hochmobile immaterielle Wirtschaftsgüter attraktiv zu sein. Diese Bemühungen sind in vielen Staaten sowohl im Ausbau der steuerlichen Anreize für die Erstellung von immateriellen Wirtschaftsgütern als auch in der besonders günstigen steuerlichen Behandlung von damit erzielten Einkünften im Rahmen von Patentboxen ablesbar. Die jüngst im Zuge der US-Steuerreform eingeführten Präferenzregime zeugen von der Bedeutung dieser Form von Steuerwettbewerb, wenngleich diese Regime als eine Form von unfairem Steuerwettbewerb gesehen werden.

Um unfairen Steuerwettbewerb einzudämmen, gibt es insbesondere seit dem Ende der 1990er Jahre sowohl auf EU- als auch auf OECD-Ebene zahlreiche unterschiedliche Maßnahmen und Initiativen. Diese reichen von Verhaltenskodizes im Sinne einer gegenseitigen Selbstverpflichtung zur Schaffung und Einhaltung einer fairen Wettbewerbsordnung über Maßnahmen zur Erhöhung der steuerlichen Transparenz bis hin zur Verabschiedung einer Richtlinie zur Bekämpfung von Steuervermeidungspraktiken. Auch unilateral kam es in einigen Ländern zur Verschärfung der Abwehrgesetzgebung, um dem Verlust von Steuersubstrat entgegenzuwirken (etwa die Lizenzschranke in Deutschland). Neben diesen Maßnahmen, die vorrangig auf die Etablierung fairer Wettbewerbsbedingungen und die Einschränkungen der Möglichkeiten zu aggressiver, als unerwünscht empfundener Steuerplanung abzielen, gibt es auch Bestrebungen zur Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung: Ein entsprechender Richtlinienentwurf zur Einführung einer G(K)KB wurde im Herbst 2016 von der Europäischen Kommission erneut vorgelegt. Die damit verbundene verpflichtende Harmonisierung wäre allerdings lediglich auf in den EU-Mitgliedstaaten ansässige Unternehmen oberhalb einer bestimmten Größenschwelle beschränkt. Auch im Verhältnis zu Drittstaaten kann so keine mit der Harmonisierung verbundene Einschränkung des Steuerwettbewerbs erreicht werden; vielmehr könnten sogar noch zusätzliche Steuerplanungsmöglichkeiten entstehen.

Die umfassenden Maßnahmen zur Einschränkung von Steuerwettbewerb lassen erwarten, dass Steuerwettbewerb in Form von „Smart Tax Competition“ weitestgehend unterbunden wird. Damit ist eine Renaissance der klassischen Form von Steuerwettbewerb, der über allgemeine Steuersatzsenkungen geführt wird, zu erwarten. Erste Anzeichen hierfür sind in den Steuerreformen in Belgien und Frankreich auszumachen, die den Fokus auf die Reduktion des allgemeinen Gewinnsteuersatzes legten. In Großbritannien wurde ebenfalls bereits eine derartige Steuerreform diskutiert.

Die Entwicklungen im internationalen Steuerwettbewerb kommen Familienunternehmen nur teilweise zugute. Familienunternehmen können zwar von Steuersatzsenkungen profitieren, sind aber strukturbedingt von der Verbreiterung der Steuerbemessungsgrundlage stärker betroffen. Die zunehmende Fokussierung auf „Smart Tax Competition“ um hochmobile und hochprofitable ökonomische Aktivitäten adressiert tendenziell in der digitalen Ökonomie tätige Unternehmen. Gleichzeitig ist auch das Steuerplanungsverhalten von Familienunternehmen tendenziell weniger aggressiv als das anderer Unternehmen. Dennoch sind auch Unternehmen ohne steuerplanerische Absichten oder Unternehmen mit rein nationaler Geschäftstätigkeit möglicherweise aufgrund ihrer Größe, Finanzierungs- oder Geschäftsstrukturen von den Abwehrmechanismen oder erhöhten Transparenzpflichten betroffen. Aufgrund der zunehmenden Abwehrgesetzgebung kann es dadurch innerhalb der EU zur Abwanderung von Realinvestitionen kommen. Unternehmen mit traditionellen Geschäftsmodellen sind dabei womöglich besonders negativ betroffen, sofern sie nicht über ein umfangreiches Instrumentarium zur Steueroptimierung verfügen.

Deutschland ist ein Hochsteuerland für Unternehmen. Die letzte Unternehmenssteuerreform fand im Jahr 2008 statt, seitdem ist die Steuerbelastung sogar kontinuierlich leicht gestiegen. Die Einführung eines Präferenzregimes in Deutschland ist jedoch aufgrund der damit verbundenen Schedularisierung des Steuersystems sowie der mangelnden Rechtfertigung nicht ratsam. Stattdessen ist Deutschland aufgefordert, die Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmenssteuerrechtes insbesondere durch eine Senkung der tariflichen Steuersätze wieder zu stärken. Im Vergleich zu anderen Ländern ist dies in Deutschland aufgrund des Zusammenspiels von Körperschaft-, Gewerbe- und Einkommensteuer sowie der hohen Bedeutung der Rechtsformneutralität schwierig umzusetzen. Künftige Reformen könnten sich allerdings an den ausgearbeiteten Konzepten einer Dualen Einkommensteuer oder Allgemeinen Unternehmenssteuer orientieren.

Appendix

Tabelle A1: Entwicklung der Steuersätze der wichtigsten Steuern in der EU15 (2000-2017)

Jahr	Gewinnsteuer	Einkommensteuer	Umsatzsteuer
2000	100,0 %	100,0 %	100,0 %
2001	95,4 %	97,5 %	100,2 %
2002	92,2 %	96,2 %	101,2 %
2003	90,2 %	95,0 %	101,2 %
2004	88,8 %	94,5 %	101,2 %
2005	85,0 %	93,7 %	102,2 %
2006	83,8 %	92,9 %	102,2 %
2007	81,1 %	93,0 %	103,3 %
2008	79,4 %	92,9 %	102,9 %
2009	78,9 %	93,4 %	102,2 %
2010	77,3 %	95,7 %	105,7 %
2011	76,4 %	97,5 %	107,2 %
2012	76,2 %	98,7 %	108,3 %
2013	76,8 %	99,2 %	110,3 %
2014	75,4 %	99,4 %	110,8 %
2015	74,9 %	98,9 %	111,5 %
2016	73,4 %	98,8 %	111,5 %
2017	72,1 %	99,6 %	111,8 %

Quelle: Europäische Kommission (2017a). Die Prozentwerte beziehen sich auf die relativen Entwicklungen der Gewinn-, Einkommen- und Umsatzsteuersätze im EU15-Durchschnitt basierend auf dem Niveau des Jahres 2000.

Tabelle A2: Entwicklung der Gewinnsteuersätze im internationalen Vergleich (1981-2018)

Jahr	Deutschland	EU15-Durchschnitt	USA	EU-Durchschnitt (fortlaufend)	
1981	60,0 %	48,6 %	46,0 %	47,1 %	EU10
1982	60,0 %	49,5 %	46,0 %	48,3 %	EU10
1983	60,0 %	49,8 %	46,0 %	48,3 %	EU10
1984	60,0 %	49,1 %	46,0 %	47,2 %	EU10
1985	60,0 %	49,8 %	46,0 %	48,2 %	EU10
1986	60,0 %	47,9 %	46,0 %	46,2 %	EU12
1987	60,0 %	47,6 %	40,0 %	45,8 %	EU12
1988	60,0 %	47,2 %	34,0 %	45,2 %	EU12
1989	60,0 %	44,2 %	34,0 %	43,2 %	EU12
1990	54,5 %	41,8 %	34,0 %	41,6 %	EU12
1991	56,3 %	39,6 %	34,0 %	41,1 %	EU12
1992	58,2 %	38,5 %	34,0 %	40,1 %	EU12
1993	56,5 %	37,1 %	35,0 %	39,4 %	EU12
1994	52,2 %	37,0 %	35,0 %	39,1 %	EU12
1995	55,1 %	37,3 %	35,0 %	37,2 %	EU15
1996	55,9 %	37,4 %	35,0 %	37,4 %	EU15
1997	56,8 %	37,5 %	35,0 %	37,5 %	EU15
1998	56,0 %	36,4 %	35,0 %	36,4 %	EU15
1999	52,0 %	35,5 %	35,0 %	35,5 %	EU15
2000	52,0 %	35,1 %	35,0 %	35,1 %	EU15
2001	38,9 %	33,5 %	35,0 %	33,5 %	EU15
2002	38,9 %	32,4 %	35,0 %	32,4 %	EU15
2003	40,2 %	31,7 %	35,0 %	31,7 %	EU15
2004	38,9 %	31,1 %	35,0 %	27,2 %	EU25
2005	38,9 %	29,8 %	35,0 %	26,3 %	EU25
2006	38,9 %	29,4 %	35,0 %	26,0 %	EU25
2007	38,9 %	28,4 %	35,0 %	24,5 %	EU27
2008	30,2 %	27,1 %	35,0 %	23,9 %	EU27
2009	30,2 %	27,0 %	35,0 %	23,9 %	EU27
2010	30,2 %	26,9 %	35,0 %	23,3 %	EU27
2011	30,2 %	26,5 %	35,0 %	23,1 %	EU27
2012	30,2 %	26,6 %	35,0 %	23,0 %	EU27
2013	30,2 %	26,7 %	35,0 %	23,2 %	EU28
2014	30,2 %	26,7 %	35,0 %	22,9 %	EU28
2015	30,2 %	26,3 %	35,0 %	22,8 %	EU28
2016	30,2 %	25,9 %	35,0 %	22,5 %	EU28

Jahr	Deutschland	EU15-Durchschnitt	USA	EU-Durchschnitt (fortlaufend)	
2017	30,2 %	25,5 %	35,0 %	21,9 %	EU28
2018	30,2 %	24,2 %	21,0 %	21,3 %	EU28

Quelle: Tax Foundation (2018), OECD (2018a) und KPMG (2018). Für den fortlaufenden EU-Durchschnitt wird der Durchschnitt der Gewinnsteuersätze in allen in diesem Jahr der EU angehörigen Mitgliedstaaten berechnet. Der EU15-Durchschnitt berechnet sich für alle Jahre aus den Gewinnsteuersätzen der EU15-Staaten.

Tabelle A3: Entwicklung der Gewinnsteuersätze in großen und kleinen europäischen Standorten (1995-2018)

Jahr	Durchschnitt Gewinnsteuersätze kleine Standorte	Durchschnitt Gewinnsteuersätze große Standorte
1995	33,2 %	41,6 %
1996	33,2 %	41,6 %
1997	33,4 %	42,1 %
1998	32,6 %	40,0 %
1999	32,1 %	38,8 %
2000	30,3 %	38,4 %
2001	28,9 %	35,8 %
2002	27,2 %	35,6 %
2003	25,8 %	35,5 %
2004	24,3 %	35,1 %
2005	22,7 %	34,6 %
2006	22,6 %	34,2 %
2007	22,0 %	33,1 %
2008	22,1 %	29,9 %
2009	22,1 %	29,9 %
2010	21,4 %	29,9 %
2011	21,2 %	29,8 %
2012	21,1 %	29,4 %
2013	21,5 %	29,6 %
2014	21,2 %	29,2 %
2015	21,2 %	28,7 %
2016	21,1 %	27,7 %
2017	20,6 %	26,9 %
2018	20,7 %	26,9 %

Quelle: Europäische Kommission (2017a) und KPMG (2018). Als große Standorte wurden Deutschland, Frankreich, Italien, Niederlande, Vereinigtes Königreich und Spanien klassifiziert. Als kleine Standorte wurden Belgien, Luxemburg, Dänemark, Irland, Griechenland, Portugal, Finnland, Österreich, Schweden, Estland, Lettland, Litauen, Malta, Slowakei, Slowenien, Ungarn, Zypern, Bulgarien, Kroatien, Rumänien und Polen klassifiziert.

Tabelle A4: Entwicklung der Gewinnsteuersätze der zehn wirtschaftlich am stärksten geöffneten und der zehn wirtschaftlich am wenigsten geöffneten Standorte innerhalb der OECD (1995-2018)

Jahr	Durchschnitt der zehn wirtschaftlich am stärksten geöffneten Standorte	Durchschnitt der zehn wirtschaftlich am wenigsten geöffneten Standorte
1981	43,5 %	46,5 %
1982	44,8 %	47,3 %
1983	44,0 %	47,9 %
1984	42,7 %	47,0 %
1985	42,5 %	46,2 %
1986	42,2 %	45,5 %
1987	41,7 %	44,6 %
1988	40,7 %	38,2 %
1989	40,3 %	39,0 %
1990	37,9 %	40,4 %
1991	36,3 %	40,5 %
1992	36,4 %	40,0 %
1993	39,1 %	39,2 %
1994	37,4 %	39,3 %
1995	33,3 %	40,2 %
1996	32,9 %	40,2 %
1997	32,7 %	40,6 %
1998	31,7 %	37,8 %
1999	31,0 %	36,6 %
2000	29,1 %	33,6 %
2001	28,6 %	33,0 %
2002	27,1 %	32,9 %
2003	26,1 %	32,5 %
2004	25,0 %	32,5 %
2005	24,0 %	32,1 %
2006	23,5 %	30,7 %
2007	23,1 %	30,5 %
2008	22,6 %	29,3 %
2009	22,3 %	29,2 %
2010	22,0 %	29,1 %
2011	22,0 %	28,9 %
2012	22,0 %	28,5 %
2013	22,1 %	28,4 %
2014	22,0 %	29,2 %

Jahr	Durchschnitt der zehn wirtschaftlich am stärksten geöffneten Standorte	Durchschnitt der zehn wirtschaftlich am wenigsten geöffneten Standorte
2015	21,9 %	28,7 %
2016	21,9 %	28,2 %
2017	20,8 %	27,7 %
2018	19,9 %	26,8 %

Quellen: OECD (2018a) und KPMG (2018) für Steuersätze; Weltbank (2018a) für Handelsdaten. Alle OECD-Länder wurden anhand ihres Openness-Index (Verhältnis der Summe aus Importen und Exporten zu Bruttoinlandsprodukt per 2017) klassifiziert. Dabei wurden Belgien, Tschechien, Estland, Ungarn, Irland, Luxemburg, Niederlande, Slowakei, Schweiz und Slowenien als die zehn wirtschaftlich am stärksten geöffneten Standorte klassifiziert. Als am wenigsten geöffnet wurden hingegen Australien, Chile, Frankreich, Israel, Italien, Japan, Neuseeland, Türkei, Vereinigtes Königreich und Vereinigte Staaten klassifiziert. Für Chile, Israel und Türkei liegen keine Informationen zu den Steuersätzen zwischen 1995 und 2000 vor; der Durchschnitt in diesem Zeitraum wurde jeweils für die Länder mit verfügbaren Steuersätzen gebildet.

Tabelle A5: Entwicklung nominaler und effektiver Gewinnsteuersätze (1998-2017)

Jahr	nominaler Gewinnsteuersatz (EU15-Durchschnitt)	effektiver Gewinnsteuersatz (EU15-Durchschnitt)	nominaler Gewinnsteuersatz (Deutschland)	effektiver Gewinnsteuersatz (Deutschland)
1998	36,7 %	30,8 %	56,0 %	41,2 %
1999	35,9 %	30,5 %	51,6 %	40,4 %
2000	35,4 %	30,2 %	51,6 %	40,4 %
2001	33,8 %	29,7 %	38,3 %	35,8 %
2002	32,6 %	29,5 %	38,3 %	35,8 %
2003	31,9 %	29,3 %	39,6 %	37,0 %
2004	31,4 %	28,9 %	38,3 %	35,8 %
2005	30,1 %	27,8 %	38,7 %	35,8 %
2006	29,6 %	27,1 %	38,7 %	35,5 %
2007	28,7 %	26,3 %	38,7 %	35,5 %
2008	28,1 %	25,3 %	30,2 %	28,2 %
2009	27,9 %	25,6 %	30,2 %	28,0 %
2010	27,3 %	25,1 %	30,2 %	28,0 %
2011	27,0 %	24,6 %	30,2 %	28,2 %
2012	26,9 %	24,7 %	30,2 %	28,2 %
2013	27,1 %	24,9 %	30,2 %	28,2 %
2014	26,7 %	24,7 %	30,2 %	28,2 %
2015	26,5 %	24,7 %	30,2 %	28,2 %
2016	25,9 %	24,5 %	30,2 %	28,2 %
2017	25,5 %	23,7 %	30,2 %	28,8 %

Quellen: Europäische Kommission (2017a) und Europäische Kommission/ZEW (2017). Für die Berechnung der EATR wurden eigenkapitalfinanzierte Investitionen in fünf idealtypische Wirtschaftsgüter nach dem Modell von Devereux/Griffith (1999, 2003) unterstellt.

Tabelle A6: Entwicklung für die Erstellung der Steuererklärung notwendigen Arbeitsstunden (2005-2017)

Jahr	Deutschland	EU15-Durchschnitt
2005	196	189,4
2006	196	193,3
2007	196	188,7
2008	196	180,0
2009	196	176,1
2010	215	168,5
2011	221	156,3
2012	207	151,4
2013	218	151,3
2014	218	149,0
2015	218	148,6
2016	218	144,2
2017	218	144,1

Datenquelle: Weltbank (2018b). Die Arbeitsstunden beziffern den bei Unternehmen anfallenden Zeitaufwand für die Erstellung von Steuererklärungen für die Gewinnsteuer, Umsatzsteuer und Lohnsteuern sowie die Deklaration von Sozialversicherungsabgaben. Die Werte werden im Rahmen von repräsentativen Umfragen erhoben.

Tabelle A7: Entwicklung des allgemeinen Gewinnsteuersatzes sowie des ermäßigten Gewinnsteuersatzes für immaterielle Wirtschaftsgüter (2000-2018)

Jahr	ermäßigter Gewinnsteuersatz für immaterielle Wirtschaftsgüter (Patentbox-Länder)	allgemeiner Gewinnsteuersatz (Patentbox-Länder)	Gewinnsteuersatz für immaterielle Wirtschaftsgüter (Deutschland)	Gewinnsteuersatz für immaterielle Wirtschaftsgüter (USA)	Anzahl Patentboxen in EU28-Mitgliedstaaten
2000	11,27 %	30,88 %	51,61 %	35,00 %	2
2001	10,99 %	28,21 %	38,25 %	35,00 %	2
2002	10,71 %	25,71 %	38,25 %	35,00 %	2
2003	10,14 %	22,52 %	39,58 %	35,00 %	3
2004	9,80 %	21,84 %	38,25 %	35,00 %	3
2005	9,80 %	21,66 %	38,70 %	35,00 %	3
2006	8,42 %	21,48 %	38,70 %	35,00 %	3
2007	9,19 %	23,43 %	38,70 %	35,00 %	4
2008	9,21 %	26,76 %	30,18 %	35,00 %	7
2009	9,18 %	26,61 %	30,18 %	35,00 %	7
2010	7,35 %	27,58 %	30,18 %	35,00 %	8
2011	7,67 %	28,06 %	30,18 %	35,00 %	8
2012	7,04 %	26,05 %	30,18 %	35,00 %	9
2013	7,86 %	26,23 %	30,18 %	35,00 %	10
2014	7,86 %	26,53 %	30,18 %	35,00 %	11
2015	8,84 %	26,51 %	30,18 %	35,00 %	12
2016	8,02 %	24,93 %	30,18 %	35,00 %	13
2017	7,41 %	23,56 %	30,18 %	35,00 %	13
2018	7,94 %	22,95 %	30,00 %	13,13 %	14

Quelle: Europäische Kommission (2017a) und KPMG (2018) für allgemeine Gewinnsteuersätze; Schwab/Todtenhaupt (2016) und eigene Erhebungen (ermäßigte Gewinnsteuersätze für immaterielle Wirtschaftsgüter). Die Durchschnitte von Patentbox-Ländern berechnen sich aus den jeweiligen Steuersätzen in Ländern mit Patentboxen.

Tabelle A8: Entwicklung der steuerlichen Behandlung von Ausgaben für Forschung und Entwicklung im internationalen Vergleich gemessen am B-Index (2000-2016)

Jahr	Deutschland	EU28-Durchschnitt	USA
2000	1,04	0,98	0,74
2001	1,03	0,97	0,74
2002	1,03	0,98	0,74
2003	1,03	0,98	0,74
2004	1,03	0,97	0,74
2005	1,03	0,94	0,74
2006	1,03	0,93	0,74
2007	1,03	0,92	0,74
2008	1,02	0,89	0,74
2009	1,02	0,89	0,74
2010	1,02	0,90	0,74
2011	1,02	0,89	0,74
2012	1,02	0,88	0,74
2013	1,02	0,88	0,74
2014	1,02	0,87	0,74
2015	1,02	0,86	0,73
2016	1,02	0,86	0,73

Quelle: Knoll et al. (2018), eigene Darstellung. Der B-Index setzt den Barwert von für F&E gewährten steuerlichen Abzügen ins Verhältnis mit dem Steuersatz, womit die steuerliche Vorteilhaftigkeit von F&E gemessen werden kann. Ein B-Index von eins repräsentiert keine steuerlichen Anreize zur Durchführung zusätzlicher F&E-Aktivitäten, ein B-Index von unter (über) eins weist auf die Existenz von positiven (negativen) Anreizen zur Durchführung zusätzlicher F&E-Aktivitäten hin.

Tabelle A9: Entwicklung Gesamtsteuereinnahmen der EU15-Staaten (1981-2016)

Jahr	Deutschland	USA	EU15-Durchschnitt
1981	35,9 %	25,9 %	33,7 %
1982	35,5 %	26,0 %	34,2 %
1983	35,6 %	24,0 %	34,8 %
1984	35,7 %	24,1 %	35,0 %
1985	36,1 %	24,6 %	35,3 %
1986	35,8 %	24,6 %	35,9 %
1987	36,3 %	25,6 %	36,3 %
1988	36,0 %	25,4 %	36,3 %
1989	36,2 %	25,6 %	35,8 %
1990	34,8 %	26,0 %	35,9 %
1991	35,0 %	25,8 %	36,0 %
1992	35,9 %	25,7 %	36,3 %
1993	35,8 %	25,9 %	36,5 %
1994	36,2 %	26,2 %	36,7 %
1995	36,2 %	26,5 %	36,4 %
1996	35,6 %	27,0 %	37,4 %
1997	35,2 %	27,4 %	37,3 %
1998	35,5 %	27,8 %	37,6 %
1999	36,2 %	27,8 %	37,8 %
2000	36,2 %	28,2 %	38,0 %
2001	35,0 %	27,2 %	37,2 %
2002	34,4 %	24,9 %	36,7 %
2003	34,6 %	24,4 %	36,5 %
2004	33,9 %	24,6 %	36,4 %
2005	33,9 %	25,9 %	37,0 %
2006	34,5 %	26,7 %	37,1 %
2007	34,9 %	26,7 %	37,1 %
2008	35,4 %	25,7 %	36,6 %
2009	36,1 %	23,0 %	35,9 %
2010	35,0 %	23,5 %	36,1 %
2011	35,7 %	23,9 %	36,6 %
2012	36,4 %	24,1 %	37,2 %
2013	36,8 %	25,7 %	37,9 %
2014	36,8 %	25,9 %	38,1 %
2015	37,1 %	26,2 %	37,8 %
2016	37,6 %	26,0 %	38,0 %

Quelle: OECD (2018b). Es werden die Gesamtsteuereinnahmen innerhalb von Staaten auf allen föderalen Ebenen berücksichtigt.

Tabelle A10: Entwicklung der relativen Anteile der Steuern auf Einkommen, Gewinne und Konsum in der EU15 (1981-2016)

Jahr	Gewinnsteuer (Deutschland)	Gewinnsteuer (EU15-Durchschnitt)	Einkommensteuer (Deutschland)	Einkommensteuer (EU15-Durchschnitt)	Konsumsteuern (Deutschland)	Konsumsteuern (EU15-Durchschnitt)
1981	5,0 %	5,7 %	28,9 %	28,7 %	27,4 %	31,2 %
1982	5,1 %	5,8 %	28,8 %	28,5 %	26,8 %	31,4 %
1983	5,1 %	5,8 %	28,2 %	28,0 %	27,5 %	31,7 %
1984	5,4 %	6,0 %	27,9 %	27,9 %	27,1 %	31,9 %
1985	6,1 %	6,3 %	28,7 %	27,7 %	25,7 %	31,7 %
1986	6,0 %	6,6 %	28,6 %	27,7 %	25,2 %	32,5 %
1987	5,1 %	6,4 %	29,1 %	27,6 %	25,4 %	32,4 %
1988	5,3 %	6,5 %	28,9 %	27,9 %	25,2 %	32,3 %
1989	5,5 %	6,7 %	29,5 %	26,4 %	25,6 %	31,9 %
1990	4,8 %	6,7 %	27,6 %	27,2 %	26,7 %	31,5 %
1991	4,3 %	6,4 %	27,5 %	27,1 %	27,0 %	31,4 %
1992	4,0 %	5,9 %	28,2 %	27,1 %	27,1 %	31,6 %
1993	3,6 %	6,0 %	27,3 %	27,0 %	28,0 %	31,1 %
1994	2,9 %	6,2 %	26,6 %	26,5 %	28,9 %	31,6 %
1995	2,8 %	6,9 %	27,5 %	26,3 %	28,0 %	31,5 %
1996	3,8 %	7,5 %	24,8 %	25,8 %	28,1 %	30,8 %
1997	4,1 %	8,4 %	24,1 %	25,4 %	27,9 %	31,2 %
1998	4,4 %	8,6 %	25,0 %	25,6 %	27,3 %	30,8 %
1999	4,8 %	8,6 %	25,1 %	25,6 %	28,0 %	30,9 %
2000	4,8 %	9,4 %	25,3 %	25,6 %	28,1 %	30,3 %
2001	1,7 %	8,8 %	27,1 %	26,0 %	28,7 %	30,4 %
2002	2,9 %	8,7 %	25,1 %	25,4 %	29,1 %	30,8 %
2003	3,5 %	8,1 %	23,9 %	25,2 %	29,3 %	30,9 %
2004	4,4 %	8,3 %	22,9 %	24,9 %	29,2 %	31,0 %
2005	5,1 %	8,5 %	23,1 %	24,9 %	29,1 %	30,7 %
2006	6,1 %	8,7 %	24,2 %	25,2 %	28,4 %	30,4 %
2007	6,2 %	9,0 %	25,0 %	25,5 %	29,3 %	30,1 %
2008	5,3 %	8,2 %	26,5 %	26,0 %	28,9 %	29,9 %
2009	3,7 %	6,7 %	25,2 %	26,3 %	29,8 %	29,9 %
2010	4,3 %	7,1 %	24,3 %	25,4 %	29,5 %	30,6 %
2011	4,7 %	6,9 %	24,7 %	25,7 %	29,1 %	30,7 %
2012	4,7 %	6,6 %	25,8 %	26,1 %	28,4 %	30,6 %
2013	4,8 %	6,7 %	26,0 %	26,5 %	28,5 %	30,3 %
2014	4,7 %	6,5 %	26,2 %	26,6 %	28,2 %	30,2 %

Jahr	Gewinnsteuer (Deutschland)	Gewinnsteuer (EU15-Durchschnitt)	Einkommensteuer (Deutschland)	Einkommensteuer (EU15-Durchschnitt)	Konsumsteuern (Deutschland)	Konsumsteuern (EU15-Durchschnitt)
2015	4,7 %	6,9 %	26,5 %	26,7 %	27,8 %	30,0 %
2016	5,3 %	7,2 %	26,6 %	26,9 %	27,1 %	30,3 %

Quelle: OECD (2018b). Konsumsteuern beinhalten Umsatzsteuer sowie weitere Abgaben und Steuern auf Konsumgüter. Einkommensteuer beinhaltet auch Gewinne aus Einzelunternehmungen und Personengesellschaften. Unter Gewinnsteuern fallen alle auf Gewinne von Körperschaften anfallende Steuern (in Deutschland insbesondere Körperschaftsteuer und Gewerbesteuer).

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Entwicklung der Steuersätze der wichtigsten Steuern in der EU15 (2000-2017).....	22
Abbildung 2:	Entwicklung der Gewinnsteuersätze im internationalen Vergleich (1981-2018)..	23
Abbildung 3:	Entwicklung der Gewinnsteuersätze an großen und kleinen europäischen Standorten (1995-2018)	25
Abbildung 4:	Entwicklung der Gewinnsteuersätze der zehn wirtschaftlich am stärksten geöffneten und der zehn wirtschaftlich am wenigsten geöffneten Standorte innerhalb der OECD (1995-2018)	27
Abbildung 5:	Entwicklung nominaler und effektiver Gewinnsteuersätze (1998-2017).....	28
Abbildung 6:	Entwicklung der für die Erstellung der Steuererklärung notwendigen Arbeitsstunden (2005-2017)	31
Abbildung 7:	Entwicklung des allgemeinen Gewinnsteuersatzes sowie des ermäßigten Gewinnsteuersatzes für immaterielle Wirtschaftsgüter (2000-2018)	33
Abbildung 8:	Entwicklung der steuerlichen Behandlung von Ausgaben für Forschung und Entwicklung im internationalen Vergleich gemessen am B-Index (2000-2016) ..	35
Abbildung 9:	Entwicklung Gesamtsteuereinnahmen der EU15-Staaten (1981-2016).....	39
Abbildung 10:	Entwicklung der relativen Anteile der Steuern auf Einkommen, Gewinne und Konsum in der EU15 (1981-2016)	41
Abbildung 11:	Klassifikation der Maßnahmen des BEPS-Projekts	50

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Übersicht von Steuersemi-elasticitäten bei verschiedenen Formen von Mobilität... 8
Tabelle 2:	Entwicklung Patentboxen in EU28-Mitgliedstaaten 32
Tabelle 3:	Vermeidung steuerlicher Hindernisse im Binnenmarkt durch Einführung einer G(K)KB 70
Tabelle A1:	Entwicklung der Steuersätze der wichtigsten Steuern in der EU15 (2000-2017)..... 81
Tabelle A2:	Entwicklung der Gewinnsteuersätze im internationalen Vergleich (1981-2018).. 82
Tabelle A3:	Entwicklung der Gewinnsteuersätze in großen und kleinen europäischen Standorten (1995-2018) 83
Tabelle A4:	Entwicklung der Gewinnsteuersätze der zehn wirtschaftlich am stärksten geöffneten und der zehn wirtschaftlich am wenigsten geöffneten Standorte innerhalb der OECD (1995-2018) 84
Tabelle A5:	Entwicklung nominaler und effektiver Gewinnsteuersätze (1998-2017)..... 86
Tabelle A6:	Entwicklung für die Erstellung der Steuererklärung notwendigen Arbeitsstunden (2005-2017) 87
Tabelle A7:	Entwicklung des allgemeinen Gewinnsteuersatzes sowie des ermäßigten Gewinnsteuersatzes für immaterielle Wirtschaftsgüter (2000-2018) 88
Tabelle A8:	Entwicklung der steuerlichen Behandlung von Ausgaben für Forschung und Entwicklung im internationalen Vergleich gemessen am B-Index (2000-2016) .. 89
Tabelle A9:	Entwicklung Gesamtsteuereinnahmen der EU15-Staaten (1981-2016)..... 90
Tabelle A10:	Entwicklung der relativen Anteile der Steuern auf Einkommen, Gewinne und Konsum in der EU15 (1981-2016)..... 91

Abkürzungsverzeichnis

ABL. EG	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
ABL. EU	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
ACE	Allowance for Corporate Equity (Kalkulatorischer Zinsabzug für Eigenkapital)
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AO	Abgabenordnung
Art.	Artikel
AStG	Außensteuergesetz
ATAD	Anti-Tax Avoidance Directive
ATR	Advance Tax Ruling (verbindlicher Vorbescheid)
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.
BEPS	Base Erosion and Profit Shifting
BFH	Bundesfinanzhof
BStBL.	Bundessteuerblatt
Buchst.	Buchstabe
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
CbCR	Country-by-Country Reporting
CDU	Christlich-Demokratische Union Deutschlands
CSU	Christlich-Soziale Union in Bayern
DAX	Deutscher Aktienindex
DBA	Doppelbesteuerungsabkommen
EATR	Effective Average Tax Rate (effektiver Durchschnittssteuersatz)
ECOFIN	Economic and Financial Affairs Council (Rat für Wirtschaft und Finanzen)
EG	Europäische Gemeinschaft
EStG	Einkommensteuergesetz
et al.	et alii (und andere)
etc.	et cetera (und so weiter)
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof

EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
f.	folgende
ff.	fortfolgende
FDI	Foreign Direct Investments (ausländische Direktinvestitionen)
FDII	Foreign-Derived Intangible Income (steuerliches Präferenzregime in den USA)
F&E	Forschung und Entwicklung
FHTP	Forum on Harmful Tax Practices
FTSE	Financial Times Stock Exchange (britischer Aktienindex)
FWI	Freibetrag für Wachstum und Investitionen
G(K)KB	Gemeinsame (Konsolidierte) Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage
G20	Gruppe der zwanzig wichtigsten Industrie- und Schwellenländer
Hrsg.	Herausgeber
IDW	Institut der Wirtschaftsprüfer
M. w. N.	Mit weiteren Nachweisen
Nr.	Nummer
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development (Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
Rn.	Randnummer
S.	Seite
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
TCJA	Tax Cuts and Jobs Act (US-Steuerreform 2018)
TIEA	Tax Information Exchange Agreement
Tz.	Textziffer
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
US(A)	Vereinigte Staaten von Amerika
Vgl.	Vergleiche
Vol.	Volume (Band)
z. B.	zum Beispiel
ZEW	Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung

Literaturverzeichnis

- Achleitner, A.-K./Kaserer, C./Kauf, T./Günther, N./Ampenberger, M. (2009): Börsennotierte Familienunternehmen in Deutschland, Stiftung Familienunternehmen, München
- Alesina, A./Roubini, N. (1992): Political cycles in OECD economies, in: *The Review of Economic Studies*, Vol. 42 (2), S. 191-209
- Altshuler, R./Grubert, H. (2010): Formula Apportionment: Is it better than the current system and are there better alternatives?, in: *National Tax Journal*, Vol. 63 (4, Teil 2), S. 1145-1184
- Anderson, R./Duru, A./Reeb, D. (2012): Investment policy in family controlled firms, in: *Journal of Banking & Finance*, Vol. 36 (6), S. 1744-1758
- Austin, C./Wilson, R. (2017): An Examination of Reputational Costs and Corporate Tax Avoidance: Evidence from Firms with Valuable Consumer Brands, in: *Journal of the American Taxation Association*, Vol. 39 (1), S. 67-93
- Avi-Yonah, R./Benshalom, I. (2011): Formulary Apportionment – Myths and Prospects, in: *World Tax Journal*, Vol. 3 (3), S. 371-398
- Avi-Yonah, R./Xu, H. (2017): Evaluating BEPS, in: *Erasmus Law Review*, Vol. 10 (1), S. 3-11
- Baker, P. (2013): Automatic exchange of information – the arrival of a new international norm of taxation, in: *British Tax Review*, Vol. 2013 (4), S. 371-373
- Baretti, C./Radulescu, D./Stimmelmayer, M. (2008): The Corporate Tax Reform of 2008: Germany's Answer to Globalization – or Just Patchwork? CESifo DICE Report, Vol. 6 (3), S. 50-59
- Barrera, R./Bustamante, J. (2018): The Rotten Apple: Tax Avoidance in Ireland, in: *The International Trade Journal*, Vol. 32 (1), S. 150-161
- Bärsch, S./Engelen, C./Färber, N. (2016): Die Dokumentation von Verrechnungspreisen und das Country-by-Country Reporting, in: *Der Betrieb (DB)*, S. 972-982
- Becker, J./Elsayyad, M./Fuest, C. (2012): Auswirkungen der Globalisierung auf die Struktur der Besteuerung, in: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, Vol. 12 (1-2), S. 4-18
- Becker, J./Englisch, J. (2018): BEAT the GILTI – Gewinner und Verlierer der außensteuerrechtlichen Sonderregime der US-Steuerreform, in: *ifo Schnelldienst*, Vol. 71 (4), S. 9-12
- Becker, J./Fuest, C. (2011): Optimal tax policy when firms are internationally mobile, in: *International Tax and Public Finance*, Vol. 18 (5), S. 580-604
- Beer, S./Loeprick, J. (2015): Profit shifting: drivers of transfer (mis)pricing and the potential of countermeasures, in: *International Tax and Public Finance*, Vol. 22 (3), S. 426-451
- Belz, T./Robinson, L./Ruf, M./Steffens, C. (2013): Tax avoidance as a driver of mergers and acquisitions?, SSRN Working Paper, verfügbar unter https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2371706 (Zugriff am 13.06.2018)

- Benz, S./Böhmer, J. (2017): Der RegE eines § 4j EStG zur Beschränkung der Abziehbarkeit von Lizenzzahlungen (Lizenzschranke), in: Der Betrieb (DB), S. 206-211
- Blankart, C. (2012): Öffentliche Finanzen in der Demokratie: eine Einführung in die Finanzwissenschaft, 8. Auflage, München
- Blankart, C. (2017): Öffentliche Finanzen in der Demokratie: eine Einführung in die Finanzwissenschaft, 9. Auflage, München
- Blouin, J./Huizinga, H./Laeven, L./Nicodème, G. (2014): Thin Capitalization Rules and Multinational Firm Capital Structure, European Commission Taxation Papers, Working Paper N.42-2014, Luxemburg
- Bönke, T./Jochimsen, B./Schröder, C. (2017): Fiscal Equalization and Tax Enforcement, in: German Economic Review, Vol. 18 (3), S. 377-409
- Braun, J./Weichenrieder, A. (2015): Does exchange of information between tax authorities influence multinationals' use of tax havens?, SAFE Working Paper Series No. 89, Frankfurt am Main
- Brennan, G./Buchanan, J. (1980): The power to tax: Analytic foundations of a fiscal constitution, Cambridge, UK
- Bretschger, L./Hettich, F. (2002): Globalisation, capital mobility and tax competition: theory and evidence for OECD countries, in: European journal of political economy, Vol. 18 (4), S. 695-716
- Brodzka, A. (2016): Automatic Exchange of Tax Information in the European Union – The Standard for the Future, in: European Taxation, Vol. 56 (1), S. 26-33
- Brodzka, A. (2016): Automatic Exchange of Tax Information in the European Union – The Standard for the Future, in: European Taxation, Vol. 56 (1), S. 26-33
- Bucovetsky, S. (1991): Asymmetric tax competition, in: Journal of Urban Economics, Vol. 30 (2), S. 167-181
- Buettner, T. (2003): Tax base effects and fiscal externalities of local capital taxation: evidence from a panel of German jurisdictions, in: Journal of Urban Economics, Vol. 54 (1), S. 110-128
- Buettner, T./Overesch, M./Schreiber, U./Wamser, G. (2012): The impact of thin-capitalization rules on the capital structure of multinational firms, in: Journal of Public Economics, Vol. 96 (11-12), S. 930-938
- Buettner, T./Wamser, G. (2013): Internal debt and multinational profit shifting: Empirical evidence from firm-level panel data, in: National Tax Journal, Vol. 66 (1), S. 63-96
- Buettner, T./Overesch, M./Wamser, G. (2018): Anti profit-shifting rules and foreign direct investment, in: International Tax and Public Finance, Vol. 25 (3), S. 553-580

- Bundesrechnungshof (2006): Probleme beim Vollzug der Steuergesetze, verfügbar unter <https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/gutachten-berichte-bwv/gutachten-bwv-schriftenreihe/langfassungen/2006-bwv-band-13-probleme-beim-vollzug-der-steuergesetze> (Zugriff am 06.06.2018)
- Bundessteuerberaterkammer (2018): Stellungnahme der Bundessteuerberaterkammer zur geplanten Anzeigepflicht für Steuergestaltungen, verfügbar unter https://www.bstbk.de/de/presse/stellungnahmen/archiv/20180213_stellungnahme_bstbk/index.html (Zugriff am 09.05.2018)
- CDU/CSU/SPD (2018): Ein neuer Aufbruch für Europa – Eine neue Dynamik für Deutschland – Ein neuer Zusammenhalt für unser Land, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode, verfügbar unter https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag_2018.pdf?file=1 (Zugriff am 11.06.2018)
- Chaikin, D. (2005): Policy and fiscal effects of Swiss bank secrecy, in: *Revenue Law Journal*, Vol. 15 (1), S. 90-110
- Chen, S./Chen, X./Cheng, Q./Shevlin, T. (2010): Are family firms more tax aggressive than non-family firms?, in: *Journal of Financial Economics*, Vol. 95 (1), S. 41-61
- Christians, A./Shay, S. (2017): General Report, in: *Cahiers de Droit Fiscal International, Assessing BEPS: Origins, Standards, and Responses*, Bd. 102a, Den Haag
- Clausing, K. (2007): Corporate tax revenues in OECD countries, in: *International tax and public finance*, Vol. 14 (2), S. 115-133
- Cruysmans, G. (2018): Belgium – Corporate Taxation – Country Analysis (Last Reviewed: 15 January 2018), IBFD, verfügbar unter https://online.ibfd.org/kbase/#topic=doc&url=/document/cta_be_s_1 (Zugriff am 06.06.2018)
- Czakert, E. (2017): Neue Entwicklungen bei der steuerlichen Amtshilfe, ifst-Schrift Nr. 514, Berlin
- Davies, R./Voget, J. (2008): Tax competition in an expanding European Union, Working Paper 0830, Oxford University Centre for Business Taxation
- De Groen, W. (2015): Corporate Taxation in Europe: Let's get it together!, CEPS Commentary, Brussels: Centre for European Policy Studies
- De Mooij, R./Ederveen, S. (2008): Corporate tax elasticities: a reader's guide to empirical findings, in: *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 24 (4), S. 680-697
- De Mooij, R./Nicodème, G. (2008): Corporate Tax Policy and Incorporation in the EU, in: *International Tax and Public Finance*, Vol. 15 (4), S. 478-498
- Debus, J. (2017): Anzeigepflicht für Steuergestaltungen – Die (verfassungs)rechtlichen Rahmenbedingungen in Deutschland, in: *Deutsches Steuerrecht (DStR)*, S. 2520-2526
- Dehne, K.-J. (2018): Hinzurechnungsbesteuerung – Bestandsaufnahme und Reformbedarf, in: *Internationale SteuerRundschau (ISR)*, S. 132-138

- Demleitner, A. (2017): Fiktiver Zinsausgabenabzug im internationalen Vergleich, in: Zeitschrift für Internationales Steuerrecht, Vol. 6 (5), S. 145-150
- Desai, M./Foley, C./Hines Jr., C. (2006): The demand for tax haven operations, in: Journal of Public Economics, Vol. 90 (3), S. 513-531
- Devereux, M. (2004): Debating Proposed Reforms of the Taxation of Corporate Income in the European Union, in: International Tax and Public Finance, Vol. 11 (1), S. 71-89
- Devereux, M. (2008): Taxation of outbound direct investment: economic principles and tax policy considerations, in: Oxford Review of Economic Policy, Vol. 24 (4), S. 698-719
- Devereux, M./Griffith, R. (1998): Taxes and the Location of Production: Evidence from a Panel of US Multinationals, in: Journal of Public Economics, Vol. 68 (3), S. 335-367
- Devereux, M./Griffith, R. (1999): The geographical distribution of production activity in the UK, in: Regional Science and Urban Economics, Vol. 34 (5), S. 533-564
- Devereux, M./Griffith, R. (2003): Evaluating Tax Policy for Location Decisions, in: International Tax and Public Finance, Vol. 10 (2), S. 107-126
- Devereux, M./Griffith, R./Klemm, A. (2002): Corporate Income Tax Reforms and International Tax Competition, in: Economic Policy, Vol. 17 (35), S. 449-495
- Devereux, M./Loretz, S. (2013): What Do We Know About Corporate Tax Competition?, in: National Tax Journal, Vol. 66 (3), S. 745-774
- Devereux, M./Vella, J. (2014): Are We Heading towards a Corporate Tax System Fit for the 21st Century?, in: Fiscal Studies, Vol. 35 (4), S. 449-475
- Diaw, K./Gorter, J. (2003): Harmful Tax Practices: To Brook or to Ban?, in: FinanzArchiv, Vol. 59 (2), S. 249-263
- Ditz, X./Quilitzsch, C. (2017): Gesetz gegen schädliche Steuerpraktiken im Zusammenhang mit Rechteüberlassungen – die Einführung einer Lizenzschranke in § 4j EStG, in: Deutsches Steuerrecht (DStR), S. 1561-1568
- Dourado, A. (2015): The Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) Initiative under Analysis, in: Intertax, Vol. 43 (1), S. 2-5
- Dourado, A. (2016): The EU Anti Tax Avoidance Package: Moving Ahead of BEPS?, in: Intertax, Vol. 44 (6/7), S. 440-446
- Drummer, V. (2017): Lizenzschranke: Abzugsbeschränkung vs. Tax Credit aus EU-rechtlicher Sicht, in: Internationales Steuerrecht (IStR), S. 602-605
- Duranton, G./Puga, D. (2004): Micro-Foundations of Urban Agglomeration Economies, in: Handbook of Regional and Urban Economics, Vol. 4, S. 2063-2117
- Dutt, V./Spengel, C./Vay, H. (2017): Der EU-Vorschlag zum Country-by-Country Reporting im Internet: Kosten, Nutzen, Konsequenzen, Stiftung Familienunternehmen, München/Mannheim

- Duttiné, T./Partin, V. (2017): EU-Richtlinienvorschlag zur Transparenz (Steuergestaltungen) mit für Deutschland untypischer Gesetzestechnik und mit Unklarheiten, in: Betriebs-Berater (BB), S. 3031-3036
- Dyreng, S./Hoopes, J./Wilde, J. (2016): Public Pressure and Corporate Tax Behaviour, in: Journal of Accounting Research, Vol. 54 (1), S. 147-185
- Edwards, J./Keen, M. (1996): Tax competition and Leviathan, in: European Economic Review, Vol. 40 (1), S. 113-134
- Eggenberger, K./Emmenegger, P. (2015): Economic vulnerability and political responses to international pressure: Liechtenstein, Switzerland and the struggle for banking secrecy, in: Swiss Political Science Review, Vol. 21 (4), S. 491-507
- Egger, P./Koethenbueger, M./Smart, M. (2010): Do fiscal transfers alleviate business tax competition? Evidence from Germany, in: Journal of Public Economics, Vol. 94 (3-4), S. 235-246
- Egger, P./Raff, H. (2015): Tax rate and tax base competition for foreign direct investment, in: International Tax and Public Finance, Vol. 22 (5), S. 777-810
- Egger, P./Wamser, G. (2015): The impact of controlled foreign company legislation on real investments abroad. A multi-dimensional regression discontinuity design, in: Journal of Public Economics, Vol. 29 (C), S. 77-91
- Eggert, A. (2015): Die Gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage als Mittel gegen Steuerumgehung: „Relaunch“ des Richtlinienvorschlags zur G(K)KB, in: Internationales Steuer- und Wirtschaftsrecht (IWB), S. 520-528
- Eichfelder, S./Schorn, M. (2012): Tax compliance costs: A business-administration perspective, in: FinanzArchiv, Vol. 68 (2), S. 191-230
- Eichfelder, S./Vaillancourt, F. (2014): Tax compliance costs: A review of cost burdens and cost structures, SSRN Working Paper, verfügbar unter https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2535664 (Zugriff am 13.06.2018)
- Eilers, S./Ooppel, F. (2016): BEPS erreicht die EU: Das Anti Tax Avoidance Package der EU-Kommission, in: Internationales Steuerrecht (IStR), S. 312-319
- Esser, C. (1999): Klientelpolitik oder Steuerwettbewerb: Was beeinflusst die Steuerlastverteilung? in: Wissenschaftsdienst, Vol. XI, S. 685-692
- Esteller-Moré, Á./Solé-Ollé, A. (2001): Vertical income tax externalities and fiscal inter-dependence: evidence from the US, in: Regional Science and Urban Economics, Vol. 31 (2-3), S. 247-272
- Europäische Kommission (1997): Maßnahmenpaket zur Bekämpfung des schädlichen Steuerwettbewerbs in der Europäischen Union, KOM(97) 564 endgültig, Brüssel

- Europäische Kommission (2001a): Ein Binnenmarkt ohne steuerliche Hindernisse: Strategie zur Schaffung einer konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage für die grenzüberschreitende Unternehmenstätigkeit in der EU, KOM(2001) 582 endgültig, Brüssel
- Europäische Kommission (2001b): Company Taxation in the Internal Market, SEC(2001) 1681, Brüssel
- Europäische Kommission (2011): Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB), KOM(2011) 121 endgültig, Brüssel
- Europäische Kommission (2012), An Action Plan to Strengthen the Fight Against Tax Fraud and Tax Evasion, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, COM(2012) 722 final, Brüssel
- Europäische Kommission (2015): Eine faire und effiziente Unternehmensbesteuerung in der Europäischen Union – Fünf Aktionsschwerpunkte, COM(2015) 302 final, Brüssel
- Europäische Kommission (2016a): Maßnahmenpaket zur Bekämpfung von Steuervermeidung: nächste Schritte auf dem Weg zu einer effektiven Besteuerung und einer größeren Steuertransparenz in der EU, COM(2016) 23 final, Brüssel
- Europäische Kommission (2016b): Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2013/34/EU im Hinblick auf die Offenlegung von Ertragsteuerinformationen durch bestimmte Unternehmen und Zweigniederlassungen, COM(2016) 198 final, Straßburg
- Europäische Kommission (2016c): Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB), COM(2016) 683 final, Straßburg
- Europäische Kommission (2016d): Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine Gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage, COM(2016) 685 final, Straßburg
- Europäische Kommission (2016e): Impact Assessment: Proposals for a Council Directive on a Common Corporate Tax Base and a Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB), SWD(2016) 341 final, Straßburg
- Europäische Kommission (2017a): Taxation Trends in the European Union, Luxemburg
- Europäische Kommission (2017b): Tax Policies in the European Union: 2017 Survey, Luxemburg
- Europäische Kommission/ZEW (2017): Effective Tax Levels Using the Devereux/Griffith Methodology: Final Report 2016, Project for the EU Commission TAXUD/2013/CC/120 Final Report 2016, Mannheim

- Europäisches Parlament (2017): Offenlegung von Ertragsteuerinformationen durch bestimmte Unternehmen und Zweigniederlassungen, Abänderungen des Europäischen Parlaments vom 4. Juli 2017 zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2013/34/EU im Hinblick auf die Offenlegung von Ertragsteuerinformationen durch bestimmte Unternehmen und Zweigniederlassungen (COM(2016)0198 – C8-0146/2016 – 2016/0107(COD)), verfügbar unter <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0284+0+DOC+XML+V0//DE> (Zugriff am 28.06.2018)
- Evers, A./Hundsdoerfer, J. (2014): Country-by-Country Reporting: Eine neue Rechnungslegung über länderspezifische Wertschöpfung und Ertragsteuern?, Freie Universität Berlin – Diskussionsbeiträge FACTS 20/2014, Berlin
- Evers, L. (2015): Intellectual Property (IP) Box Regimes: Tax Planning, Effective Tax Burdens, and Tax Policy Options, Mannheim
- Evers, M./Bräutigam, R./Heinemann, F./Dutt, V. (2016a): Länderindex der Stiftung Familienunternehmen, 6. Auflage, Stiftung Familienunternehmen, Mannheim/München
- Evers, M./Meier, I./Spengel, C. (2014): Transparency in Financial Reporting: Is Country-by-Country Reporting Suitable To Combat International Profit Shifting?, in: Bulletin for International Taxation, Vol. 68 (6/7), S. 295-303
- Evers, M./Meier, I./Spengel, C. (2016b): Country-by-Country Reporting: Tension between Transparency and Tax Planning, ZEW Discussion Paper No. 17-008, Mannheim
- Evers, L./Miller, H./Spengel, C. (2015): Intellectual property box regimes: effective tax rates and tax policy considerations, in: International Tax and Public Finance, Vol. 22 (3), S. 502-530
- Faßbender, B./Goulet, J. (2018): Die Steuerreform 2017 in den USA: Highlights und Auswirkungen für deutsche Unternehmen, in: Internationales Steuer- und Wirtschaftsrecht (IWB), S. 254-265
- Fehling, D. (2015): Kapitel 18: Vorschlag einer Gemeinsamen Konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB), in: Schaumburg, H./Englisch, J., Europäisches Steuerrecht, 1. Auflage, Köln
- Fehling, D. (2016): Post-BEPS: Wie geht es nach den BEPS-Empfehlungen weiter? Aktuelle Entwicklungen auf internationaler und nationaler Ebene, in: Internationales Steuer- und Wirtschaftsrecht (IWB), S. 160-167
- Fehling, D./Kampermann, K. (2017): Generalthema I: Assessing BEPS – origins, standards and responses, in: Internationales Steuerrecht (IStR), S. 638-644
- Fehling, D./Schmid, M. (2015): BEPS und die EU: Was ist die „europäische Dimension“ von BEPS? – Das Beispiel grenzüberschreitender Lizenzzahlungen, in: Internationales Steuerrecht (IStR), S. 493-499

- Feld, L./Heckemeyer, J. (2011): FDI and Taxation: a Meta-Study in: *Journal of Economic Surveys*, Vol. 25 (2), S. 233-272
- Ferrett, B./Wooton, I. (2010): Competing for a duopoly: international trade and tax competition, in: *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économique*, Vol. 43 (3), S. 776-794
- Finke, K./Heckemeyer, J./Reister, T./Spengel, C. (2013): Impact of Tax-Rate Cut cum Base-Broadening Reforms on Heterogeneous Firms: Learning from the German Tax Reform of 2008, in: *FinanzArchiv*, Vol. 69 (1), S. 72-114
- Fligstein, N./Merand, F. (2002): Globalization or Europeanization? Evidence on the European economy since 1980, in: *Acta Sociologica*, Vol. 45 (1), S. 7-22
- Frankel, J./Romer, D. (1999): Does trade cause growth?, in: *American Economic Review*, Vol. 89 (3), S. 379-399
- Fuest, C. (2017): Smart Tax Competition and the UK's Withdrawal from the EU, ifo Viewpoint No. 187, München
- Fuest, C./Spengel, C./Finke, K./Heckemeyer, J./Nusser, H. (2013): Profit Shifting and "Aggressive" Tax Planning by Multinational Firms: Issues and Options for Reform, in: *World Tax Journal*, Vol. 5 (3), S. 307-324
- Fuest, C./Spengel, C./Finke, K./Heckemeyer, J./Nusser, H. (2015): Eindämmung internationaler Gewinnverlagerung: Wo steht die OECD und was sind die Alternativen?, in: *Steuer und Wirtschaft (StuW)*, S. 90-97
- Gallemore, J./Maydew, E./Thornock, J. (2014): The Reputational Costs of Tax Avoidance, in: *Contemporary Accounting Research*, Vol. 31 (4), S. 1103-1133
- Ginevra, G. (2017): The EU Anti-Tax Avoidance Directive and the Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) Action Plan: Necessity and Adequacy of the Measures at EU level, in: *Intertax*, Vol. 45 (2), S. 120-137
- Gottschalk, S./Egeln, J./Kinne, J./Hauer, A./Keese, D./Oehme, M. (2017): Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Familienunternehmen, Stiftung Familienunternehmen, Mannheim/München
- Grieco, J. (1990): *Cooperation among nations: Europe, America, and non-tariff barriers to trade*, 1. Auflage, Ithaca (N.Y.)
- Grotherr, S. (2016): Der geplante öffentliche Ertragsteuerinformationsbericht – Teil 1, in: *Internationales Steuer- und Wirtschaftsrecht (IWB)*, S. 854-867
- Gruppe Verhaltenskodex (1999): *Code of Conduct (Business Taxation)*, Report from the Code of Conduct Group to the ECOFIN Council on 29 November 1999, SN 4901/99, Brüssel
- Gutmann, D./Perdelwitz, A./de la Blétière, E./Offermanns, R./Schellekens, M./Gallo, G./Grant Hap, A./Olejnicka, M. (2017): The Impact of the ATAD on Domestic Systems: A Comparative Survey, in: *European Taxation*, Vol. 57 (1), S. 2-20

- Hamaekers, H. (2000): Tackling Harmful Tax Competition – a Round Table on the Code of Conduct, in: *European Taxation*, Vol. 40 (9), S. 398-400
- Handelsblatt (2018): Voestalpines teures Bekenntnis zum Standort Österreich, *Handelsblatt online* 24.04.2018, online unter <http://www.handelsblatt.com/unternehmen/industrie/neues-stahlwerk-voestalpines-teures-bekenntnis-zum-standort-oesterreich/21207446.html> (Zugriff am 06.06.2018)
- Hanlon, M./Slemrod, J. (2009): What does tax aggressiveness signal? Evidence from stock price reactions to news about tax shelter involvement, in: *Journal of Public Economics*, Vol. 93 (1-2), S. 126-141
- Hardeck, I./Wittenstein, P./Yoganathan, L. (2015): Legen Unternehmen freiwillig Steuerinformationen offen? Eine deskriptive Analyse am Beispiel des Country-by-Country Reportings in der Rohstoffindustrie, in: *Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis (BFuP)*, Vol. 67 (4), S. 397-418
- Haufler, A. (2001): *Taxation in a global economy: theory and evidence*, Cambridge, UK
- Haufler, A./Runkel, M. (2012): Firms' financial choices and thin capitalization rules under corporate tax competition, in: *European Economic Review*, Vol. 56 (6), S. 1087-1103
- Haufler, A./Schjelderup, G. (2000): Corporate tax systems and cross country profit shifting, in: *Oxford Economic Papers*, Vol. 52 (2), S. 306-325
- Haufler, A./Wooton, I. (1999): Country size and tax competition for foreign direct investment, in: *Journal of Public Economics*, Vol. 71 (1), S. 121-139
- Haupt, A./Peters, W. (2005): Restricting preferential tax regimes to avoid harmful tax competition, in: *Regional Science and Urban Economics*, Vol. 35 (5), S. 493-507
- Heber, C. (2017): Anzeigepflicht für Steuergestaltungen – Möglichkeiten für ihre Implementierung in Deutschland, in: *Internationales Steuerrecht (IStR)*, S. 559-567
- Hellerstein, W. (2012): Tax Planning under the CCCTB's Formulary Apportionment Provisions: The Good, the Bad and the Ugly, in: Weber, D. (Hrsg.), *CCCTB – Selected Issues*, EUCOTAX Series on European Taxation, Vol. 35, Alphen aan den Rijn, S. 221-252
- Hendricks, B. (2000): A View on Tax Harmonization and the Code of Conduct, in: *European Taxation*, Vol. 40 (9), S. 413-414
- Hesselborn, P.-O./Ohlin, B./Wijkman, P. (1977): *The international allocation of economic activity*, 1. Auflage, London, UK
- Hey, J. (2016): Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung in Europa – Eine Standortbestimmung in Zeiten von BEPS, in *Finanzrundschau Ertragsteuerrecht (FR)*, S. 554-560

- Hey, J. (2018): Gutachten zur Verfassungsmäßigkeit der Einführung einer allgemeinen Anzeigepflicht für Steuergestaltungen im Auftrag der Bundessteuerberaterkammer, verfügbar unter https://www.bstbk.de/export/sites/standard/de/ressourcen/Dokumente/04_presse/pressemitteilungen_anlagen/2018/Gutachten_Prof.Hey_Anzeigepflichten_Feb-2018.pdf (Zugriff am 08.05.2018)
- Hillmann, L./Hoehl, R. (2018): Interest Limitation Rules: At a Crossroads between National Sovereignty and Harmonization, in: *European Taxation*, Vol. 58 (4), S. 140-148
- Hoeck, A./Schmid, M. (2017a): Das OECD-Forum gegen schädlichen Steuerwettbewerb: Strukturen, aktuelle Themen und Reformbedarf, in: *Internationales Steuer- und Wirtschaftsrecht (IWB)*, S. 734-741
- Hoeck, A./Schmid, M. (2017b): Die EU-Gruppe Verhaltenskodex (Unternehmensbesteuerung): Überblick über aktuelle Arbeiten gegen schädlichen Steuerwettbewerb in der Europäischen Union, in: *Internationales Steuer- und Wirtschaftsrecht (IWB)*, S. 758-766
- Hoyt, W. (1991): Property taxation, Nash equilibrium, and market power, in: *Journal of Urban Economics*, Vol. 30 (1), S. 123-131
- Huesecken, B./Overesch, M. (2015): Tax Avoidance through Advance Tax Rulings-Evidence from the LuxLeaks Firms, SSRN Working Paper, verfügbar unter <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2664631> (Zugriff am 13.06.2018)
- IDW (2018): Eingabe zu einer geplanten Anzeigepflicht für grenzüberschreitende Steuergestaltungen, verfügbar unter <https://www.idw.de/blob/108946/9fc138161b40d972dc6a631895d2a835/down-bmf-anzeigepflicht-steuergestaltungsmodelle-data.pdf> (Zugriff am 25.05.2018)
- Janeba, E. (1998): Tax competition in imperfectly competitive markets, in: *Journal of International Economics*, Vol. 44 (1), S. 135-153
- Jochimsen, C./Zinowsky, T. (2016): BEPS und der Weg der Europäischen Union – Anmerkungen zum ersten Entwurf einer europäischen Richtlinie gegen Steuervermeidungsansätze, in: *Internationale Steuer-Rundschau (ISR)*, S. 106-116
- Johannessen, N./Zucman, G. (2014): The end of bank secrecy? An evaluation of the G20 tax haven crackdown, in: *American Economic Journal: Economic Policy*, Vol. 6 (1), S. 65-91
- Kahlenberg, C. (2016): BEPS wird Realität: Die Anti-BEPS-RL als Sekundärrechtsakt gegen Gewinnverlagerung und Bemessungsgrundlagenerosion, in: *Unternehmensteuern und Bilanzen (StuB)*, S. 911-917
- Kalloe, V. (2011): Corporate Tax Treatment of Interest: EU State Aid and the EU Code of Conduct as a Means of Combating Harmful Tax Competition, in: *European Taxation*, Vol. 51 (12), S. 504-514

- Kalloe, V. (2016): EU Code of Conduct – From Reviewing Individual Tax Regimes to Developing Horizontal Policy: Cracking the Code in the BEPS Era, in: *European Taxation*, Vol. 56 (5), S. 183-191
- Keen, M. (2002): The German tax reform of 2000, in: *International Tax and Public Finance*, Vol. 9 (5), S. 603-621
- Keen, M. (2018): Competition, Coordination and Avoidance in International Taxation, in: *Bulletin for International Taxation*, Vol. 72 (4/5), S. 220-225
- Keen, M./King, J. (2002): The Croatian Profit Tax: An ACE in Practice, in: *Fiscal Studies*, Vol. 23 (3), S. 401-419
- Keen, M./Kotsogiannis, C. (2002): Does federalism lead to excessively high taxes?, in: *American Economic Review*, Vol. 92 (1), S. 363-370
- Keen, M./Ligthart, J. (2006): Information sharing and international taxation: a primer, in: *International Tax and Public Finance*, Vol. 13 (1), S. 81-110
- Keuschnigg, C. (2005): *Öffentliche Finanzen: Einnahmenpolitik*, Tübingen
- Keuschnigg, C./Loretz, S./Winner, H. (2014): Tax competition and tax coordination in the European Union: a survey, *University of Salzburg Working Papers in Economics No. 2014-04*, Salzburg
- King, I./McAfee, R./Welling, L. (1993): Industrial blackmail: dynamic tax competition and public investment, in: *Canadian Journal of Economics*, Vol. 26 (3), S. 590-608
- Klassen, K./Laplante, S./Carnaghan, C. (2014): A Model of Multinational Income Shifting and an Application to Tax Planning with E-Commerce, in: *Journal of the American Taxation Association*, Vol. 36 (2), S. 27-53
- Klemm, A. (2007): Allowances for Corporate Equity in Practice, in: *CESifo Economic Studies*, Vol. 53 (2), S. 229-262
- Knoll, B./Riedel, N./Schwab, T./Todtenhaupt, M./Voget, J. (2018): The Global Effects of R&D Tax Incentives: Evidence from Micro-Data, unveröffentlichtes Working Paper
- Koethenbueger, M./Liberini, F./Stimmelmayer, M. (2018): Is it just Luring Reported Profit? The Case of European Patent Boxes, *CESifo Working Paper No. 7061*, München
- KPMG (2018): Corporate tax rates table, verfügbar unter <https://home.kpmg.com/xx/en/home/services/tax/tax-tools-and-resources/tax-rates-online/corporate-tax-rates-table.html> (Zugriff am 15.06.2018)
- Kraft, G./Ditz, X./Heider, C. (2017): Internationaler Informationsaustausch – Überblick über die Rechtsgrundlagen und aktuelle Entwicklungen, in: *Der Betrieb (DB)*, S. 2243-2253
- Kühbacher, T. (2017): Die neue Lizenzschranke aus unionsrechtlicher Sicht, in: *Deutsche Steuer-Zeitung (DStZ)*, S. 828-836

- Lang, M. (2013): „Aggressive Steuerplanung“ – eine Analyse der Empfehlungen der Europäischen Kommission, in: *Steuer und Wirtschaft International (SWI)*, Vol. 23 (2), S. 62-66
- Lee, Y./Gordon, R. (2005): Tax structure and economic growth, in: *Journal of Public Economics*, Vol. 89 (5-6), S. 1027-1043
- Leibrecht, M./Hochgatterer, C. (2012): Tax competition as a cause of falling corporate income tax rates: A survey of empirical literature, in: *Journal of Economic Surveys*, Vol. 26 (4), S. 616-648
- Liebig, T./ Puhani, P./Sousa-Poza, A. (2007): Taxation and internal migration – Evidence from Swiss census using community-level variation in income tax rates, in: *Journal of Regional Science*, Vol. 47 (4), S. 807-836
- Link, C. (2017): Die Lizenzschranke – Legitime Reaktion des Gesetzgebers auf schädliche Präferenzregime, in: *Der Betrieb (DB)*, S. 2372-2377
- Linn, A. (2016): Die Anti-Tax-Avoidance-Richtlinie der EU – Anpassungsbedarf in der Hinzurechnungsbesteuerung?, in: *Internationales Steuerrecht (IStR)*, S. 645-652
- Linn, A. (2018): Die US-Steuerreform und ihre Auswirkungen auf das deutsche Unternehmensteuerrecht, in: *Deutsches Steuerrecht (DStR)*, S. 321-328
- Löher, J./Schlepphorst, S. (2017): Die größten Familienunternehmen in Deutschland: Unternehmensbefragung 2017 – Digitalisierung, Studie im Auftrag der Deutsche Bank AG und des Bundesverbands der Deutschen Industrie e. V. (BDI), Berlin/Frankfurt
- Loretz, S. (2008): Corporate taxation in the OECD in a wider context, in: *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 24 (4), S. 639-660
- Lüder, K./Küpper, W. (1983): Unternehmerische Standortplanung und regionale Wirtschaftsförderung. Eine empirische Analyse des Standortverhaltens industrieller Großunternehmen, Göttingen
- Lüdicke, J./Ooppel, F. (2016): Kommissions-Entwurf einer Anti-BEPS-Richtlinie: Grundlegende Änderungen und Verschärfungen des deutschen Rechts, in: *Der Betrieb (DB)*, S. 549-555
- Mirrlees, J. (1971): An exploration in the theory of optimum income taxation, in: *The review of economic studies*, Vol. 38 (2), S. 175-208
- Mors, M. (2007): Der Steuerwettbewerb in der EU: Erfahrungen mit dem Verhaltenskodex zur Unternehmensbesteuerung, in: Kellermann, C./Zitzler, J. (Hrsg.), *Steuern im europäischen Wettbewerb. Unterbieten oder gemeinsam gestalten?*, Bonn, S. 66-75
- Navarro, A./Parada, L./Schwarz, P. (2016): The Proposal for an EU-Anti Avoidance Directive: Some Preliminary Thoughts, in: *EC Tax Review*, Vol. 25 (3), S. 117-131
- New York Times (2012a): United States of subsidies, *nytimes.com*, verfügbar unter <https://archive.nytimes.com/www.nytimes.com/interactive/2012/12/01/us/government-incentives.html> (Zugriff am 12.06.2018)

- New York Times (2012b): As Companies Seek Tax Deals, Governments Pay High Price, nytimes.com 01.12.2012, verfügbar unter <https://www.nytimes.com/2012/12/02/us/how-local-taxpayers-bankroll-corporations.html> (Zugriff am 12.06.2018)
- New York Times (2018): Amazon Chooses 20 Finalists for Second Headquarters, ny-times.com 18.01.2018, verfügbar unter <https://www.nytimes.com/2018/01/18/technology/amazon-finalists-headquarters.html> (Zugriff am 12.06.2018)
- Nicodème, G. (2009): On recent developments in fighting harmful tax practices, in: National Tax Journal, Vol. 62 (4), S. 755-771
- Nicolay, K./Spengel, C. (2017): The European Commission's CC(C)TB Re-Launch, ZEW Policy Brief No. 1/2017, Mannheim
- Niskanen, W. (1968): The peculiar economics of bureaucracy, in: The American Economic Review, Vol. 58 (2), S. 293-305
- Oates, W. (1972): Fiscal federalism, Cheltenham, UK
- OECD (1998): Harmful Tax Competition – An Emerging Global Issue, Paris
- OECD (2008): OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment – 4th Edition, Paris
- OECD (2009): Following G20 OECD delivers on tax pledge, verfügbar unter <http://www.oecd.org/newsroom/followingg20oecd deliversontaxpledge.htm> (Zugriff am 27.05.2018)
- OECD (2013a): Austria, Luxembourg and Singapore among countries signing-on to end tax secrecy, verfügbar unter <http://www.oecd.org/countries/singapore/austria-luxembourg-and-singapore-among-countries-signing-on-to-end-tax-secrecy.htm> (Zugriff am 12.06.2018)
- OECD (2013b): Addressing Base Erosion and Profit Shifting, Paris
- OECD (2013c): Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting, Paris
- OECD (2015a): Erläuterung – Abschlussberichte 2015, OECD/G20 Projekt Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung, Paris
- OECD (2015b): Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 1: 2015 Final Report, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, Paris
- OECD (2015c): Verrechnungspreisdokumentation und länderbezogene Berichtserstattung, Aktionspunkt 13 – Abschlussbericht 2015, OECD/G20 Projekt Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung, Paris
- OECD (2015d): Mandatory Disclosure Rules, Action 12: 2015 Final Report, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, Paris
- OECD (2015e): Model protocol for the purpose of allowing the automatic and spontaneous exchange of information under a TIEA, verfügbar unter <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/Model-Protocol-TIEA.pdf> (Zugriff am 27.05.2018)

- OECD (2015f): Wirksame Bekämpfung schädlicher Steuerpraktiken unter Berücksichtigung von Transparenz und Substanz, Aktionspunkt 5 – Abschlussbericht 2015, OECD/G20 Projekt Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung, Paris
- OECD (2017a): Tax Policy Reforms: OECD and Selected Partner Economies, verfügbar unter <http://www.oecd.org/tax/tax-policy-reforms-2017-9789264279919-en.htm> (Zugriff am 06.06.2018)
- OECD (2017b): OECD Secretary-General Report to G20 Leaders, Hamburg/Germany, July 2017, verfügbar unter https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/G20-Dokumente/Hamburg_Genannte_Berichte/OECD-Secretary-General-Report-to-G20-Leaders.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (Zugriff am 05.06.2018)
- OECD (2018a): Table II.1. Statutory corporate income tax rate, verfügbar unter https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE_II1 (Zugriff am 15.06.2018)
- OECD (2018b): Revenue Statistics – OECD countries, verfügbar unter <https://stats.oecd.org/> (Zugriff am 15.06.2018)
- OECD (2018c): Members of the Inclusive Framework on BEPS (Updated: May 2018), verfügbar unter <http://www.oecd.org/tax/beps/inclusive-framework-on-beps-composition.pdf> (Zugriff am 22.05.2018)
- OECD (2018d): Country-Specific Information on Country-by-Country Reporting Implementation (last modified 30 April 2018), verfügbar unter <http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/country-specific-information-on-country-by-country-reporting-implementation.htm> (Zugriff am 24.05.2018)
- Olbert, M./Spengel, C. (2017): International taxation in the digital economy: challenge accepted?, in: *World Tax Journal*, Vol. 9 (1), S. 3-46
- Oppel, F. (2016): Das BEPS-Projekt der OECD/G20 – Kerninhalte der Abschlussberichte und Auswirkungen auf das deutsche (internationale) Steuerrecht, in: *Steuerrecht kurzgefasst* (SteuK), S. 53-59
- Osterloh-Konrad, C./Heber, C./Beuchert, T. (2017): *Anzeigepflichten für Steuergestaltungen in Deutschland: Verfassungs- und europarechtliche Grenzen sowie Überlegungen zur Ausgestaltung*, Berlin/Heidelberg
- Osterweil, E. (1999): OECD Report on Harmful Tax Competition and European Code of Conduct Compared, in: *European Taxation*, Vol. 39 (6), S. 198-202
- Overesch, M. (2016): Steuervermeidung multinationaler Unternehmen: Die Befunde der empirischen Forschung, in: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, Vol. 17 (2), S. 129-143
- Overesch, M./Rincke, J. (2011): What Drives Corporate Tax Rates Down? A Reassessment of Globalization, Tax Competition, and Dynamic Adjustment to Shocks, in: *Scandinavian Journal of Economics*, Vol. 113 (3), S. 579-602

- Overesch, M./Wamser, G. (2014): Bilateral internal debt financing and tax planning of multinational firms, in: *Review of Quantitative Finance and Accounting*, Vol. 42 (2), S. 191-209
- Owens, J. (2013): The Taxation of Multinational Enterprises: An Elusive Balance, in: *Bulletin for International Taxation*, Vol. 67 (8), S. 441-445
- Panayi, C. (2016): International Tax Law Following the OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, in: *Bulletin for International Taxation*, Vol. 70 (11), S. 628-660
- Persson, T./Tabellini, G. (1992): The politics of 1992: Fiscal policy and European integration, in: *The review of economic studies*, Vol. 59 (4), S. 689-701
- Piantavigna, P. (2017): Tax Competition and Tax Coordination in Aggressive Tax Planning: A False Dichotomy, in: *World Tax Journal*, Vol. 9 (4), S. 477-519
- Pinkernell, R. (2018): "GILTI" as charged? Mögliche Auswirkungen der US-Steuerreform auf die deutsche Lizenzschranke gemäß § 4j EStG, in: *Internationales Steuerrecht (IStR)*, S. 249-256
- Piltz, D. (2015): BEPS und das staatliche Interesse, in: *Internationales Steuerrecht (IStR)*, S. 529-533
- Potrafke, N./Büttner, T./Meiske, D./Neumann, M./Reischmann, M./Scheffler, W./Schinke, C./Stecher, A. (2016): *Der Beitrag der Familienunternehmen zum Steueraufkommen in Deutschland: Entwicklung der Steuern von Einkommen und Ertrag*, Stiftung Familienunternehmen, München
- Radaelli, C. (2003): The Code of Conduct against Harmful Tax Competition: Open Method of Coordination in Disguise?, in: *Public Administration*, Vol. 81 (3), S. 513-531
- Rat der Europäischen Union (1998): Schlussfolgerungen des Rates „Wirtschafts- und Finanzfragen“ vom 1. Dezember 1997 zur Steuerpolitik, ABl. EG 1998, C 2/1-C 2/6
- Rat der Europäischen Union (2018): Mandatory automatic exchange of information in the field of taxation in relation to reportable cross-border arrangements – Political agreement, 6804/18 FISC 103 ECOFIN 206, verfügbar unter <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6804-2018-INIT/en/pdf> (Zugriff am 25.05.2018)
- Rautenstrauch, G./Suttner, J. (2016): Die EU Anti-BEPS-Richtlinie: Überblick über künftige Anpassungsnotwendigkeiten im deutschen Recht, in: *Betriebs-Berater (BB)*, S. 2391-2396
- Redding, S./Rossi-Hansberg, E. (2017): Quantitative spatial economics, in: *Annual Review of Economics*, Vol. 9, S. 21-58
- Richter, K./Bachmann, C. (2018): Der Freibetrag für Wachstum und Investition als Bestandteil der gemeinsamen (konsolidierten) Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage G(K)KB, in: *Der Betrieb (DB)*, S. 649-660
- Ritzer, C./Stangl, I./Karnath, S. (2017a): Zur geplanten „Lizenzschranke“, in: *Der Konzern*, S. 68-78
- Ritzer, C./Stangl, I./Karnath, S. (2017b): Update zur Lizenzschranke, in: *Der Konzern*, S. 401-406

- Rixen, T. (2009): *Paradiese in der Krise: Transparenz und neue Regeln für Steuer- und Regulierungs-oasen*, Schriften zu Wirtschaft und Soziales No. 4, Berlin
- Röder, E. (2012): *Proposal for an Enhanced CCTB as Alternative to a CCCTB with Formulary Apportionment*, in: *World Tax Journal*, Vol. 4 (2), S. 125-150
- Ruf, M./Schindler, D. (2015): *Debt Shifting and Thin-Capitalization Rules – German Experience and Alternative Approaches*, in: *Nordic Tax Journal*, Vol. 2015 (1), S. 17-33
- Ruf, M./Weichenrieder, A. (2012): *The taxation of passive foreign investment: lessons from German experience*, in: *The Canadian Journal of Economics / Revue canadienne d'économique*, Vol. 45 (4), S. 1504-1528
- Ruf, M./Weichenrieder, A. (2013): *CFC Legislation, Passive Assets and the Impact of the ECJ's Cadbury-Schweppes Decision*, CESifo Working Paper No. 4461, München
- Saint-Amans, P./Russo, R. (2016): *The BEPS Package: Promise Kept*, in: *Bulletin for International Taxation*, Vol. 70 (4), S. 236-241
- Scheffler, W./Köstler, M. (2017): *Richtlinie über eine Gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage – mehr als eine Harmonisierung der steuerlichen Gewinnermittlung*, ifst-Schrift Nr. 518, Berlin
- Schnitger, A. (2017): *Weitere Maßnahmen zur BEPS-Gesetzgebung in Deutschland*, in: *Internationales Steuerrecht (IStR)*, S. 214-226
- Schnitger, A. (2018): *Unionsrechtliche Würdigung der Lizenzschranke gem. § 4j EStG*, in: *Der Betrieb (DB)*, S. 147-151
- Schnitger, A./Nitzschke, D./Gebhardt, R. (2016): *Anmerkungen zu den Vorgaben für die Hinzurechnungsbesteuerung nach der sog „Anti-BEPS-Richtlinie“: Systematische Würdigung der Implikationen für den deutschen Rechtskreis*, in: *Internationales Steuerrecht (IStR)*, S. 960-975
- Schön, W./Schreiber, U./Spengel, C./Wiegard, W. (2006): *Reform der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung durch die Duale Einkommensteuer*, Schriftenreihe des Bundesministerium der Finanzen, Band 79, Bonn
- Schönfeld, J./Zinowsky, T./Rieck, J. (2018): *Die US-Steuerreform – Überblick über die wichtigsten Neuerungen für Unternehmen*, in: *Internationales Steuerrecht (IStR)*, S. 127-134
- Schreiber, U./Spengel, C. (2006): *Allgemeine Unternehmenssteuer und Duale Einkommensteuer*, in: *Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis (BFuP)*, Vol. 58 (3), S. 275-288
- Schreiber, U./Voget, J. (2017): *Internationale Gewinnverlagerung und Publikation länderbezogener Ertragsteuerinformationen*, in: *Steuer und Wirtschaft (StuW)*, S. 145-158
- Schwab, T./Todtenhaupt, M. (2016): *Spillover from the Haven: Crossborder Externalities of Patent Box Regimes within Multinational Firms*, ZEW Discussion Paper No. 16-073, Mannheim

- Seer, R. (2018): Anzeigepflicht für Steuergestaltungen, in: Der Betrieb (DB), S. M28-M29
- Shleifer, A. (1985): A Theory of Yardstick Competition, in: Rand Journal of Economics, Vol. 16 (3), S. 319-327
- Simon, E. (2018): Die Anzeigepflicht für Steuergestaltungen nimmt ihren Lauf, in: Steuer- und Wirtschaftsrecht (NWB), S. 899-900
- Sinn, H.-W. (1990): The Policy of Tax-Cut-cum-Base-Broadening: Implications for International Capital Movements, NBER Reprint No. 1448, Cambridge (MA)
- Sinn, H.-W. (2004): The New Systems Competition, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, Vol. 5 (1), S. 23-38
- Spanblöchl, P. (2018): Die fünfte Änderung der Amtshilferichtlinie – automatischer Informationsaustausch potenziell aggressiver Steuerplanungsmodelle, in: Steuer & Wirtschaft international (SWI), S. 223-230
- Spengel, C. (2008): Concept and Necessity of a Common Tax Base – an academic introduction, in: Schön, W./Schreiber, U./Spengel, C. (Hrsg.), A Common Consolidated Corporate Tax Base for Europe, Berlin/Heidelberg, S. 1-47
- Spengel, C./Nicolay, K./Werner, A.-C./Olbert, M./Schmidt, F./Wolf, T. (2017): Steuerlicher Digitalisierungsindex 2017, herausgegeben von der PricewaterhouseCoopers GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (PwC), Frankfurt
- Spengel, C./Heinemann, F./Olbert, M./Pfeiffer, O./Schwab, T./Stutzenberger, K. (2018a): Analysis of US Corporate Tax Reform Proposals and their Effects for Europe and Germany: Final Report – Update 2018, Mannheim
- Spengel, C./Heckemeyer, J./Nicolay, K./Bräutigam, R./Stutzenberger, K. (2018b): Addressing the Debt-Equity Bias within a Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB) – Possibilities, Impact on Effective Tax Rates and Revenue Neutrality, in: World Tax Journal, Vol. 10 (2), S. 165-191
- Spengel, C./Stutzenberger, K. (2018): Widersprüche zwischen Anti-Tax Avoidance Directive (ATAD), länderbezogenem Berichtswesen (CbCR) und Wiederauflage einer Gemeinsamen (Konsolidierten) Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (G(K)KB), in: Internationales Steuerrecht (IStR), Vol. 27 (2), S. 37-44
- Stiftung Marktwirtschaft (2006): Ausführung des Steuerpolitischen Programms: Das Allgemeine Unternehmensteuergesetz (UntStG), verfügbar unter https://www.stiftung-marktwirtschaft.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/Unternehmensteuergesetz_Zusammenfassung.pdf (Zugriff am 11.06.2018)
- Stöwhase, S./Traxler, C. (2005): Tax evasion and auditing in a federal economy, in: International Tax and Public Finance, Vol. 12 (4), S. 515-531

- Süddeutsche Zeitung (2016): 2,6 Terabyte Daten – und darin die Namen mehrerer Staats- und Regierungschefs, sueddeutsche.de 03.04.2016, verfügbar unter <http://www.sueddeutsche.de/politik/panama-papers-geheimgeschaeft-von-hundert-politikern-und-prominenten-in-steueroasen-enthuellt-1.2932232-2> (Zugriff am 06.06.2018)
- Süddeutsche Zeitung (2017): Das sind die Paradise Papers, sueddeutsche.de 05.11.2017, verfügbar unter <https://projekte.sueddeutsche.de/paradisepapers/politik/das-ist-das-leak-e229478/> (Zugriff am 06.06.2018)
- Swank, D./Steinmo, S. (2002): The new political economy of taxation in advanced capitalist democracies, in: *American Journal of Political Science*, Vol. 46 (3), S. 642-655
- Tax Foundation (2018): OECD Corporate Income Tax Rates, 1981-2013, verfügbar unter <https://taxfoundation.org/oeecd-corporate-income-tax-rates-1981-2013/> (Zugriff am 15.06.2018)
- The Guardian (2014): Luxembourg tax files: how tiny state rubber-stamped tax avoidance on an industrial scale, theguardian.com 05.11.2014, verfügbar unter <https://www.theguardian.com/business/2014/nov/05/-sp-luxembourg-tax-files-tax-avoidance-industrial-scale> (Zugriff am 15.06.2018)
- Tiebout, C. (1956): A pure theory of local expenditures, in: *Journal of Political Economy*, Vol. 64 (5), S. 416-424
- Torgler, B./Werner, J. (2005): Fiscal autonomy and tax morale: Evidence from Germany, in: *Public Finance and Management*, Vol 5 (4), S. 460-485
- Trinks, M. (2014): Das Abgabenänderungsgesetz 2014 und die neue „Lizenzschranke“, in: *Praxis Internationale Steuerberatung (PIStB)*, S. 99-102
- van Lück, K. (2017): Gesetzentwurf zur Einführung einer Lizenzschranke durch § 4j EStG: Verfassungsrechtliche und europarechtliche Herausforderungen, in: *Internationales Steuerrecht (IStR)*, S. 388-392
- Voget, J. (2011): Relocation of Headquarters and International Taxation, in: *Journal of Public Economics*, Vol. 95 (9-10), S. 1067-1081
- Warda, J. (2001): Measuring the Value of R&D Tax Treatment in OECD Countries, in: *STI Review*, Vol. 27, S. 185-211
- Wattel, P. (2013): Forum: Interaction of State Aid, Free Movement, Policy Competition and Abuse Control in Direct Tax Matters, in: *World Tax Journal*, Vol. 5 (1), S. 128-144
- Weltbank (2013): Online Trade Outcomes Indicators, verfügbar unter <http://wits.worldbank.org/WITS/docs/TradeOutcomes-UserManual.pdf> (Zugriff am 12.06.2018)
- Weltbank (2018a): World Development Indicators, verfügbar unter <http://databank.worldbank.org> (Zugriff am 15.06.2018)

- Weltbank (2018b): Doing Business Indicators, verfügbar unter <http://databank.worldbank.org> (Zugriff am 15.06.2018)
- Wilson, J. (1986): A theory of interregional tax competition, in: *Journal of Urban Economics*, Vol. 19 (3), S. 296-315
- Wilson, J./Wildasin, D. (2004): Capital tax competition: bane or boon, in: *Journal of Public Economics*, Vol 88 (6), S. 1065-1091
- Wissenschaftlicher Beirat Steuern von EY (2018): Die US-Steuerreform und ihre Folgen für Unternehmen in Deutschland, Positionspapier des Wissenschaftlichen Beirats Steuern von EY, Januar 2018, verfügbar unter [https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-tlm-2018-q1-special-die-us-steuerreform/\\$FILE/ey-tlm-2018-q1-special-die-us-steuerreform.pdf](https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-tlm-2018-q1-special-die-us-steuerreform/$FILE/ey-tlm-2018-q1-special-die-us-steuerreform.pdf) (Zugriff am 23.05.2018)
- Young, C./Varner, C. (2011): Millionaire migration and state taxation of top incomes: Evidence from a natural experiment, in: *National Tax Journal*, Vol. 64 (2), S. 255
- Zodrow, G./Mieszkowski, P. (1986): Pigou, Tiebout, property taxation, and the under-provision of local public goods, in: *Journal of Urban Economics*, Vol. 19 (3), S. 356-370

Stiftung Familienunternehmen

Prinzregentenstraße 50

D-80538 München

Telefon + 49 (0) 89 / 12 76 400 02

Telefax + 49 (0) 89 / 12 76 400 09

E-Mail info@familienunternehmen.de

www.familienunternehmen.de

ISBN: 978-3-942467-59-9